

INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES
CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR DA FORÇA AÉREA

2006/2007



THI

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA.

Modernização da Administração Pública: o contributo da centralização do processamento de vencimentos do MDN

Pedro Gustavo Baptista da Rocha Arede
CAP/ADMAER



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
O contributo da centralização do processamento de vencimentos
do MDN

Cap/AdmAer Pedro Gustavo Baptista da Rocha Arede

Trabalho de Investigação Individual do CPOS/FA

Lisboa 2007



INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES

MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
O contributo da centralização do processamento de vencimentos
do MDN

Cap/AdmAer Pedro Gustavo Baptista da Rocha Arede

Trabalho de Investigação Individual do CPOS/FA

Orientador: Major Vale Lima

Lisboa 2007



Agradecimentos

Embora este seja um trabalho de investigação individual, existem contributos que merecem ser realçados pelo seu inestimável valor.

Em primeiro lugar quero agradecer à Daniela, à Beatriz e à Maria, pela compreensão, apoio familiar e pelo sentido que dão à minha vida.

Quero agradecer igualmente aos excelentes profissionais com quem tive o gosto de trabalhar na Repartição de Abonos da Direcção de Finanças da Força Aérea, por tudo o que me ensinaram e pela constante disponibilidade para colaborarem na recolha de informação para a elaboração deste trabalho.

Finalmente, agradeço ao meu orientador, Major Vale Lima, pelas críticas, sugestões e respeito que demonstrou pelo meu trabalho.



Índice

Introdução.....	1
1. Caracterização do modelo de processamento de vencimentos existente nos Ramos.....	4
a. Enquadramento organizacional dos serviços processadores de vencimentos	4
b. Grau de centralização do processamento	5
c. Sistemas de auditoria/controlo interno	5
d. Recursos humanos	5
(1) Formação	6
(2) Tempo de permanência na área de vencimentos	6
e. Normas legais que regulam o processamento de vencimentos.....	7
f. Síntese conclusiva	9
2. Análise dos projectos em curso, com influência no modelo de processamento de vencimentos.....	10
a. Projecto SIGDN.....	10
(1) Fase de levantamento de processos	11
(2) Metodologia de implementação do projecto	12
(3) Equipa de trabalho do bloco 1.3	13
(4) Trabalho desenvolvido	14
(5) Potencialidades do mySAP ERP-HCM.....	15
(6) Perspectivas para o futuro do bloco de recursos humanos	17
(7) Síntese conclusiva	17
b. Grupo de trabalho criado pelo Despacho nº 201/MDN/2005, de 9 de Setembro.....	18
(1) Objectivos.....	18
(2) Trabalho desenvolvido	18
(3) Síntese conclusiva	20
c. Grupo de trabalho criado pelo Despacho nº 63/MDN/2006, de 9 de Maio.....	20
(1) Objectivos.....	20
(2) Trabalho desenvolvido	21
(3) Síntese conclusiva	23
3. Análise dos resultados	23
a. Caracterização do modelo da análise.....	23
b. Resultados.....	24
Conclusões.....	27



Bibliografia.....	33
Anexo A – Enquadramento organizacional da CSAA	A-1
Anexo B – Enquadramento organizacional da RA.....	B-1
Anexo C – Divergências no processamento de vencimentos	C-1 a C-4
Anexo D – Despacho do SEDAC, de 25 de Junho de 2004.....	D-1 a D-2
Anexo E – Organismos que integraram o âmbito do projecto SIGDN	E-1
Anexo F – Resultados dos testes integrados do bloco 1.3.....	F-1 a F-2
Anexo G – Entrevistas e questionários.....	G-1 a G-19



Resumo

O Governo elegeu a modernização da Administração Pública como componente essencial da estratégia de desenvolvimento do país.

Neste âmbito, foram identificados, entre outros imperativos, a revisão do sistema de carreiras e remunerações dos funcionários públicos e demais servidores do Estado e a reavaliação da dimensão da estrutura da Administração Pública, apostando na simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos administrativos, dando especial atenção à organização progressiva de serviços de partilha de funções e actividades comuns.

Dentro desta linha de acção, o Ministro da Defesa Nacional determinou que fossem avaliadas as actividades desenvolvidas pelos Órgãos e Serviços Centrais do Ministério da Defesa Nacional, com vista a atingir os objectivos de modernização definidos.

Neste contexto, este trabalho pretendeu averiguar se a centralização do processamento de vencimentos do Ministério da Defesa Nacional pode contribuir para o objectivo de modernização da Administração Pública, de acordo com os requisitos acima enunciados.

Para concretizar essa intenção recorreu-se ao método de investigação em ciências sociais proposto por Raymond Quivy. Este método é constituído por três fases (ruptura, construção e verificação), em que, partindo de uma pergunta nuclear, se procuraram respostas através da formulação e exploração de hipóteses.

A pesquisa do tema baseou-se, fundamentalmente, em entrevistas, na consulta de documentos referentes a estudos desenvolvidos no Ministério da Defesa Nacional e a documentos do projecto do Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional.

Esta investigação permitiu identificar a existência de situações que impedem o actual modelo de processamento de vencimentos de cumprir os requisitos definidos para a modernização da Administração Pública.

A conclusão mais importante a extrair deste trabalho é que essa modernização pode ser alcançada através da criação de um serviço partilhado de processamento de vencimentos do Ministério da Defesa Nacional.



Abstract

The Portuguese Government selected the Public Administration's modernisation as an essential component of the country's development strategy.

In this behalf, among other imperatives, there were identified several issues to engage in: the review of the public worker's career and salaries system and the reevaluation of the Public Administration structure's dimension, with emphasis on the simplification, rationalisation and reengineering of the administrative procedures. The progressive organisation of shared functions and activities services was also one item of great importance to be pursued.

In this line of action, the National Defense Minister determined that the activities executed by the Central Services of the National Defense Ministry should be evaluated, in order to achieve the already defined modernisation goals.

In this context, it was the author's intention to investigate if the salaries processing centralisation of the National Defense Ministry can contribute to the Public Administration's modernisation, according to the assumptions mentioned above.

To achieve this intention it was used the Social Sciences investigation method proposed by Raymond Quivy. This method is composed of three phases (rupture, construction and verification), in which, starting with a nuclear question, we search for answers through the formulation and exploration of hypothesis.

The theme research was mainly based on interviews and documents regarding studies developed within the National Defense Ministry and the Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional project.

This investigation allowed identifying the existence of some situations, which prevent the actual salary processing model from fulfilling the defined requirements for the Public Administration's modernisation.

The most important conclusion to draw from this work is that the mentioned modernisation can be reached through the creation of a shared salary processing service within the National Defense Ministry.



Palavras-chave

SERVIÇOS PARTILHADOS, REENGENHARIA DE PROCESSOS, SIMPLIFICAÇÃO, RACIONALIZAÇÃO, ESTRUTURAS ADMINISTRATIVAS, MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, UNIFORMIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS, *ENTERPRISE RESOURCE PLANNING*.



Lista de abreviaturas

AP	– Administração Pública
BBP	– <i>Business Blueprint</i>
CEM	– Chefe do Estado-Maior
ChAT	– Chefia de Abonos e Tesouraria do Exército
CSAA	– Chefia do Serviço de Apoio Administrativo
DDFA	– Direcção de Finanças da Força Aérea
DGPRM	– Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar
DSP	– Direcção de Serviços de Pessoal
EMFAR	– Estatuto dos Militares das Forças Armadas
ERP	– <i>Enterprise Resource Planning</i>
FA	– Força Aérea Portuguesa
FFAA	– Forças Armadas
GT 201	– Grupo de Trabalho (Despacho nº 201/MDN/2005, de 9 de Setembro)
GT 63	– Grupo de Trabalho (Despacho nº 63/MDN/2006, de 9 de Maio)
LDNFA	– Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas
LOBOFA	– Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
MDN	– Ministério da Defesa Nacional
OSC	– Órgãos e Serviços Centrais
QP	– Quadros Permanentes
RA	– Repartição de Abonos
RI	– Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de Contrato e de Voluntariado
RV	– Repartição de Vencimentos
SEDAC	– Secretário de Estado da Defesa e Antigos Combatentes
SEDNAM	– Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar
SGDN	– Secretário-Geral da Defesa Nacional
SIGDN	– Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional



Introdução

O Governo, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 109/2005, de 2 de Junho, elegeu a modernização da Administração Pública (AP) como componente essencial da estratégia de desenvolvimento do país.

Nesse âmbito, foram identificados, entre outros imperativos, a revisão do sistema de carreiras e remunerações dos funcionários públicos e demais servidores do Estado e a reavaliação da dimensão da estrutura da AP.

Posteriormente, a Resolução do Conselho de Ministros nº 124/2005, de 8 de Julho, estabeleceu os princípios para a reestruturação da Administração Central do Estado, apostando na simplificação, racionalização e reengenharia de procedimentos administrativos, dando especial atenção à organização progressiva de serviços de partilha de funções e actividades comuns.

Nesta linha de acção, o Ministro da Defesa Nacional, através do Despacho nº 201/MDN/2005, de 9 de Setembro, determinou a criação de um grupo de trabalho que, entre outros objectivos, deveria avaliar as actividades desenvolvidas pelos Órgãos e Serviços Centrais (OSC) do Ministério da Defesa Nacional (MDN), com vista a diminuir as estruturas administrativas e assegurar a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos.

Neste contexto, esta investigação pretende averiguar se a centralização do processamento de vencimentos do MDN pode contribuir para o objectivo de modernização da AP, nos pressupostos enunciados pelas Resoluções Governamentais.

Numa altura em que se perspectivam profundas reformas na AP, este estudo pode constituir uma alavanca para o MDN se tornar, nesta área, uma referência no que respeita à excelência dos serviços prestados, à optimização da utilização dos recursos e à eficácia a que devem obedecer, em última análise, umas Forças Armadas (FFAA) modernas.

Apesar da investigação ser válida para todo o MDN, o objecto de estudo incide exclusivamente sobre os Ramos, uma vez que é sobretudo a esse nível que se reflectem os impactos da alteração estudada.

Para além da análise do contributo desta solução para a modernização da AP, o objectivo desta investigação passa também por alargar e estimular a discussão sobre as remunerações dos militares e civis do MDN, contribuindo dessa forma para a resolução de um conjunto de problemas que desde há muito estão identificados e que urge resolver,



nomeadamente os que se relacionam com a divergência na interpretação a aplicação das normas legais que regulam o processamento de vencimentos.

O trabalho desenvolvido teve como referência o método de investigação em Ciências Sociais proposto por Raymond Quivy. Nesse sentido, começou-se por definir a pergunta de partida, que serviu de referência para a investigação: **será que a centralização do processamento de vencimentos do MDN contribui para a modernização da AP?**

Desta pergunta decorreram outras a que a investigação tentou dar resposta:

- existe uniformização do processamento de vencimentos nos Ramos?
- que acções foram desenvolvidas pelo MDN e pelos Ramos no âmbito dos pressupostos definidos para a modernização da AP?

Considerando essa orientação, a pesquisa do tema baseou-se na consulta de estudos desenvolvidos no MDN e de documentos do projecto do Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional (SIGDN).

Para além dessa consulta, foram efectuadas entrevistas exploratórias, acompanhadas de um questionário, aos responsáveis dos serviços processadores de vencimentos dos Ramos, designadamente ao Comandante Alves Domingos, da Chefia do Serviço de Apoio Administrativo da Marinha (CSAA), ao TCOR Álvaro Oliveira, da Repartição de Vencimentos (RV) da Direcção de Serviços de Pessoal do Exército (DSP) e ao MAJ Alcides Fernandes, da Repartição de Abonos (RA) da Direcção Finanças da Força Aérea (DFFA).

Foi igualmente entrevistado o MGEN Vítor Costa, coordenador do Grupo de Trabalho criado pelo Despacho nº 201/MDN/2005 (GT 201), de 9 de Setembro, o COR Barreiro dos Santos, que integrou o Grupo de Trabalho criado pelo Despacho nº 63/MDN/2006 (GT 63), de 9 de Maio, o MGEN Luís Sequeira, Secretário-Geral da Defesa Nacional (SGDN), o MGEN Alves de Melo, Director do projecto SIGDN para a Força Aérea (FA), o Dr. José Luís Nunes, *Business Developer of Human Resources* da SAP Ibéria e o COR Luís Silva, Chefe da Secção de Assessoria Jurídica do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea.

A RV não respondeu ao questionário, certamente por impossibilidade de serviço, pelo que, nalguns aspectos desta investigação, a análise abrange exclusivamente a Marinha e a FA, com todas as limitações que daí podem advir.

Face à perspectiva de análise adoptada, formularam-se três hipóteses:



- o trabalho desenvolvido no âmbito do projecto SIGDN, na área de vencimentos, responde aos desafios emergentes de modernização da AP definidos pelo Governo.
- o trabalho realizado pelos GT 201 e GT 63, no que respeita à área de vencimentos, contribui para o MDN atingir os objectivos de modernização da AP estabelecidos pelo Governo.
- a centralização do processamento de vencimentos do MDN diminui as estruturas administrativas existentes e assegura a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos.

Para explorar e verificar estas hipóteses recorreu-se a uma análise empírica dos dados observados, centrada no modelo de processamento de vencimentos existente nos Ramos, bem como no trabalho desenvolvido pelos GT 201 e GT 63.

Essa análise teve sempre como referência os requisitos definidos para a modernização da AP, assentes, fundamentalmente, nos conceitos de:

- reengenharia de processos, ou seja, repensar e redesenhar os processos de trabalho, de modo a aumentar a eficiência da Organização;
- serviços partilhados, no sentido de evitar, sempre que possível, a duplicação de serviços que desempenham as mesmas tarefas;
- simplificação administrativa, enquanto mecanismo de redução ou eliminação de actos e procedimentos administrativos, para aumentar a eficiência do serviço prestado.

Ainda dentro desta base conceptual, convém referir que a utilização da expressão “processamento de vencimentos” deve ser entendida como um processo que abrange a atribuição de abonos e descontos, passando pela interpretação e aplicação de normas legais que regulam esta matéria, até aos procedimentos de auditoria e controlo sobre os mesmos.

No que respeita à estrutura de apresentação do trabalho, podemos identificar duas partes distintas. Na primeira, composta por dois capítulos, apresenta-se a caracterização do modelo de processamento de vencimentos existente nos Ramos, bem como o trabalho desenvolvido no projecto SIGDN e nos GT 201 e GT 63. Na segunda, analisam-se os resultados obtidos com a avaliação das hipóteses formuladas.

Finalmente, esta exposição escrita termina com as conclusões da investigação.



1. Caracterização do modelo de processamento de vencimentos existente nos Ramos

A análise da importância da criação de um serviço partilhado de processamento de vencimentos do MDN, nomeadamente atendendo ao âmbito dos pressupostos de modernização da AP já identificados, impõe a caracterização da estrutura organizacional existente nos Ramos, dos recursos humanos que a integram e do próprio modelo de funcionamento dos serviços.

Esta fase constitui o ponto de partida para se encontrar uma resposta para a pergunta nuclear que orienta esta investigação, ou seja, só se justifica a opção por um novo modelo de processamento de vencimentos se o existente estiver esgotado, não dando resposta aos desafios emergentes de modernização da AP.

Esta caracterização foi efectuada com recurso a entrevistas e questionários realizados aos responsáveis dos serviços processadores de vencimentos dos três Ramos.

a. Enquadramento organizacional dos serviços processadores de vencimentos

No que respeita ao enquadramento organizacional, os serviços processadores de vencimentos da Marinha e da FA caracterizam-se por estarem separados da área de pessoal.¹

Com efeito, a CSAA está na dependência da Superintendência dos Serviços Financeiros da Marinha, e a RA está na dependência da DFFA.

Relativamente ao Exército, embora a RV esteja na dependência orgânica da DSP (fruto de uma recente alteração organizacional),² na prática, o processamento de vencimentos mantém-se independente da área de pessoal.³

Uma vez que os dados de pessoal são relevantes para o processamento de vencimentos, procede-se, na Marinha e na FA, a uma transferência mensal desses dados entre os sistemas de gestão de pessoal e de vencimentos.

No caso do Exército, existem várias bases de dados de pessoal (pessoal permanente, não permanente, pessoal civil, etc.) que não são compatíveis com a

¹ A estrutura organizacional dos serviços processadores de vencimentos consta nos anexos A e B.

² Recorda-se que o processamento dos vencimentos do Exército estava centralizado na Chefia de Abonos e Tesouraria do Exército (ChAT), que se encontrava na dependência do Comando da Logística do Exército.

³ Tópico da entrevista com o TCOR Álvaro Oliveira (ver anexo G).



base de dados de vencimentos, pelo que existe uma duplicação da inserção desses dados.

b. Grau de centralização do processamento

No que respeita ao grau de centralização do registo de dados relevantes para apurar o montante dos vencimentos, existem ligeiras diferenças entre a Marinha e a FA. Na Marinha este processo está centralizado na CSAA, enquanto na FA é repartido entre a RA (nível central) e as subunidades de administração das Bases Aéreas e restantes Órgãos.

c. Sistemas de auditoria/controlo interno

Os serviços processadores de vencimentos têm sistemas de auditoria/controlo interno com características similares, exercidos essencialmente ao nível dos serviços centrais.

Com efeito, na CSAA esse controlo é efectuado mensalmente, por três elementos, que, escolhendo um abono ou desconto de forma aleatória, verificam, entre outras coisas, a sua legalidade, montante e classificação orçamental.

A RV da DSP tem uma secção dedicada a essa tarefa, que é composta por especialistas na área de vencimentos e na área jurídica. Existem auditorias diárias ao sistema e aos dados enviados pelas Unidades. Existe, igualmente, uma auditoria sucessiva a abonos que são escolhidos de forma aleatória.

Na RA da DFFA, o controlo é exercido, por um lado, através da exclusividade do lançamento de determinados abonos e descontos ao nível central, de modo a garantir a sua conformidade legal e regularidade financeira e, por outro lado, pela análise dos sucessivos cálculos do processamento de vencimento que vão filtrando e excluindo as anomalias detectadas. Existe também um controlo à *posteriori*, baseado na análise dos mapas gerados pelo sistema informático, que permite complementar o controlo efectuado anteriormente.

d. Recursos humanos

Trabalham em cada um dos serviços processadores de vencimentos da Marinha e da FA (neste caso a nível central e nas subunidades de administração), aproximadamente, 30 pessoas (entre pessoal civil e militar), responsáveis por 3000 alterações mensais de cada Ramo.



(1) Formação

Uma característica comum aos três Ramos é a inexistência de uma formação específica nesta área, ministrada nas respectivas escolas de instrução/formação. Deste modo, esta lacuna é colmatada pelos serviços processadores de vencimentos, através de acções de formação e, essencialmente, de *on job training*.

Assim, a CSAA tenta assegurar um período de sobreposição, entre os elementos que são transferidos, que abranja as tarefas inerentes a um processamento mensal de vencimentos.⁴

A RV promove acções de formação para o pessoal que trabalha a nível central (formação inicial e reciclagem). Relativamente à formação ao nível das Unidades, é um assunto que está a ser analisado, e que poderá passar pela realização de “jornadas técnicas”, que permitam uma aquisição de conhecimentos para esse pessoal, conforme referiu o TCOR Álvaro Oliveira. Apesar disto, existe um permanente apoio ao pessoal das Unidades.

No caso da FA, os cursos para os militares de especialidades que estão relacionadas com esta área têm um período de estágio que passa, obrigatoriamente, pela RA, o que permite a transmissão de alguns conhecimentos. O resto da formação, quer ao nível central quer ao nível das subunidades de administração, faz-se com recurso ao *on job training*.

(2) Tempo de permanência na área de vencimentos

No que respeita ao tempo de permanência nos serviços processadores de vencimentos, verificam-se algumas diferenças nos três Ramos.

Na CSAA, embora essa seja uma competência da Direcção do Serviço de Pessoal, tenta-se garantir um período de permanência mínimo de três anos, de modo a otimizar o desempenho do pessoal, tendo em consideração a responsabilidade das tarefas inerentes ao processamento de vencimentos. Todavia, isto nem sempre é possível, nomeadamente devido a saídas para frequentar cursos para ingresso nos Quadros Permanentes (QP), conforme referiu o Comandante Alves Domingos.

⁴ Tópico da entrevista com o Comandante Alves Domingos (ver anexo G).



Na RV existe um núcleo central de pessoal civil, que é estável, e uma estrutura de pessoal militar. Ao nível das Unidades, no caso do pessoal militar, nomeadamente nos postos mais baixos da hierarquia, a rotação é muito elevada, o que não permite a consolidação de conhecimentos, situação que se reflecte na “qualidade” dos dados que são enviados para lançamento ao nível central, conforme referiu o TCOR Álvaro Oliveira.

Relativamente à RA, existe um núcleo estável de pessoal militar (não tem pessoal civil), com tempos de permanência que, nalguns casos, excedem os dez anos. No que respeita às Unidades, a realidade é idêntica à do Exército.

e. Normas legais que regulam o processamento de vencimentos

Os pressupostos para a atribuição de abonos e descontos estão definidos no quadro jurídico que regula esta matéria (Leis, Decretos-Lei, Portarias, Regulamentos, etc.), bem como em Despachos do respectivo Chefe do Estado-Maior (CEM) e demais instruções de carácter interno que assumem a forma de Circulares, Mensagens e Instruções Técnicas.

Aparentemente, este deveria ser o ponto comum entre os serviços processadores de vencimentos dos Ramos, uma vez que os aspectos anteriormente abordados dizem respeito à organização e gestão interna dos mesmos.

Contudo, esta situação representa o principal ponto de divergência, no que diz respeito à matéria em análise. Existem divergências ao nível das condições de atribuição e do cálculo de abonos e descontos que se reflectem nos vencimentos do pessoal militar e civil, provocando problemas de equidade interna.⁵

Os Ramos têm consciência dessa situação, tendo promovido, desde há muito tempo, reuniões periódicas entre os serviços processadores de vencimentos, no sentido de identificar as divergências e manter, na medida do possível, procedimentos uniformes.

No entanto, esta questão é mais complexa do que aparenta. Efectivamente, embora essas reuniões sejam encaradas como um importante fórum de debate desta matéria,⁶ permitindo recolher os diferentes pontos de vista, identificar problemas e

⁵ O anexo C contém um quadro resumo de algumas dessas situações.

⁶ Esta opinião foi partilhada pelos responsáveis dos serviços processadores de vencimentos.



propor soluções, enfermam de um aspecto incontornável, uma vez que não são vinculativas.

Nesta perspectiva, esta situação conduz-nos a uma análise mais profunda, relacionada com as competências administrativas legalmente conferidas aos CEM, que justificam, em grande medida, as divergências existentes e a dificuldade em ultrapassá-las.

Com efeito, socorrendo-nos da posição defendida pela FA nesta matéria,⁷ verificamos a ampla autonomia interna que é conferida aos CEM, no sentido de poderem praticar actos administrativos definitivos e executórios com eficácia externa, conforme disposto no n.º 2 do artigo 59.º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA),⁸ sem necessidade de confirmação ministerial, de acordo com a memória Justificativa da Proposta de Lei respectiva.

Seguindo o mesmo entendimento, também a Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)⁹ vem reconhecer a competência dos CEM para dirigir, coordenar e administrar o respectivo Ramo. Ou seja, de acordo com este leque de competências próprias e exclusivas, estamos perante uma equiparação dos CEM a ministros ou membros do Governo, aliás, conforme está expresso no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 264/89, de 18 de Agosto, para efeitos de aplicação do regime dos funcionários e agentes da administração central aos funcionários e agentes dos serviços departamentais das FFAA.

Neste sentido, a situação afigura-se de complexa resolução, uma vez que, de acordo com a lei, o Ministro da Defesa Nacional não tem competência para impor essa uniformização de interpretação e aplicação das normas legais e, por outro lado, as divergências decorrem da gestão interna de cada Ramo, havendo, com certeza, consistentes argumentos que as sustentam.

Mas o problema não se esgota aqui, uma vez que a instabilidade legislativa que caracteriza esta área, a que acresce um elevado grau de ambiguidade,¹⁰

⁷ De acordo com o COR Luís Silva, Chefe da Secção de Assessoria Jurídica do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea, este é o entendimento defendido pela FA.

⁸ Lei n.º 29/82, de 11 de Dezembro.

⁹ Lei n.º 11/91, de 29 de Agosto.

¹⁰ A este respeito, refira-se a título de exemplo:

- A fórmula de cálculo das prestações após o termo da prestação do serviço militar, prevista no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 320-A/2000, de 15 de Dezembro, que, por não clarificar o conceito de “remuneração anual”, gerou divergências de procedimentos entre os Ramos, tendo esta situação sido rectificada pelo Decreto-Lei n.º 118/2004, de 21 de Maio.
- A redacção do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 63/2005, de 15 Março, cujas dúvidas sobre o universo de aplicação só foram ultrapassadas no seio do GT 201.



potencia sobremaneira as diferentes interpretações da lei que são assumidas pelos Ramos.

Neste aspecto, destaca-se igualmente o papel desempenhado pelo MDN, e particularmente pela Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar (DGPRM). Por um lado, existem situações incompreensíveis, como a que foi criada pelo Despacho do Secretário de Estado da Defesa e Antigos Combatentes (SEDAC), de 25 de Junho de 2004,¹¹ que suspendeu a aplicação da alteração do nº 2 do artigo 22º do Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de Contrato e de Voluntariado (RI),¹² que não foi publicado em Diário da República e só foi remetido ao Exército, originando que, neste momento, o abono de alimentação para os militares daqueles regimes seja diferente nos três Ramos.¹³

Por outro lado, ao nível da DGPRM, os problemas apontados passam pelo elevado tempo de resposta às questões que lhe são colocadas pelos Ramos, que não é compatível com a dinâmica do processamento de vencimentos,¹⁴ sendo que, nesse período de tempo, os Ramos têm de tomar decisões sobre essas matérias.¹⁵ Outro problema reside na falta de divulgação dos Pareceres solicitados pelos três Ramos, ou seja, existem situações colocadas por um Ramo, que a DGPRM analisa e remete só para esse Ramo, potenciando, desta forma, a divergência de procedimentos.¹⁶

f. Síntese conclusiva

O modelo de processamento de vencimentos existente nos Ramos caracteriza-se principalmente pelos seguintes aspectos:

- separação entre a área de vencimentos e a área de pessoal;

-
- A aparente contradição entre o preceituado legal constante no artigo 44º do Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR), aprovado pelo Decreto-Lei nº 236/99, de 25 de Junho, e o nº 3 do artigo 17º do Decreto-Lei nº 328/99, de 18 de Agosto, relativa ao tempo de serviço relevante para o cálculo da remuneração na reserva.

¹¹ Ver anexo D.

¹² Aprovado pelo Decreto-Lei nº 320-A/2000, de 15 de Dezembro, e alterado pelo Decreto-Lei nº 118/2004, de 21 de Maio.

¹³ Os militares do Exército têm direito às três refeições diárias e os da Marinha e da FA são abonados nos mesmos termos do pessoal dos QP, ou seja, só têm direito à segunda refeição.

¹⁴ Esta análise é consensual nos serviços processadores de vencimentos dos Ramos, conforme se pode verificar nas entrevistas realizadas.

¹⁵ A título de exemplo refira-se o esclarecimento relativo ao tempo de serviço relevante para o cálculo da remuneração na reserva (já mencionado), solicitado pela FA em 4 de Julho de 2001, e prestado pela DGPRM em 19 de Dezembro de 2002.

¹⁶ A título de exemplo refira-se a situação mencionada na nota anterior, cuja resposta só foi enviada para a FA, quando era do interesse dos três Ramos, bem como o esclarecimento solicitado pela ChAT, relativo ao congelamento de suplementos remuneratórios, nomeadamente a gratificação de serviço no ultramar, que também só foi enviado para a entidade que o solicitou.



- existência de sistemas de auditoria/controlo interno para garantir a conformidade legal e a regularidade financeira dos abonos e descontos;
- falta de formação específica na área de vencimentos nas respectivas escolas de instrução/formação;
- alta rotatividade do pessoal militar que trabalha nesta área, nomeadamente nos postos mais baixos da hierarquia;
- divergência na interpretação e aplicação das normas legais que regulam o processamento dos vencimentos.

Considerando a análise efectuada verificamos que, relativamente ao processamento de vencimentos, não há uniformização de procedimentos entre os Ramos.

2. Análise dos projectos em curso, com influência no modelo de processamento de vencimentos

A caracterização efectuada no capítulo anterior permite identificar os aspectos mais relevantes do actual modelo de processamento de vencimentos dos Ramos, designadamente a divergência na interpretação e aplicação de normas legais.

Mantendo como referência o quadro descrito, importa analisar as alterações que estão em curso no MDN, impulsionadas pelo projecto SIGDN e pelos GT 201 e GT 63.

Esta análise baseia-se na consulta de documentos de trabalho do projecto SIGDN,¹⁷ do GT 201 e de um estudo efectuido pela DGPRM, relativo a suplementos, subsídios e gratificações, bem como nas entrevistas efectuadas ao MGEN Luís Sequeira (SGDN), ao MGEN Vítor Costa (coordenador do GT 201), ao MGEN Alves de Melo (Director do projecto do SIGDN para a FA), ao COR Barreiro dos Santos (que integrou o GT 63) e ao Dr. José Luís Nunes, *Business Developer of Human Resources* da SAP Iberia.

a. Projecto SIGDN

O projecto SIGDN foi criado através do Despacho nº 109/MEDN/2002, de 7 Agosto, atendendo à necessidade de melhorar a gestão dos Ramos e OSC do MDN, de modo a reduzir os custos de administração e operação, ambicionando igualmente a normalização e padronização dos processos e actividades

¹⁷ O autor deste trabalho integrou a equipa do bloco 1.3 do projecto SIGDN, na qualidade de consultor interno da área de vencimentos.



desenvolvidos no âmbito financeiro, pessoal e logístico, aumentando as funcionalidades existentes.

As orientações políticas deste projecto foram igualmente claras no que respeita à necessidade de ultrapassar obstáculos culturais e corporativos que se opusessem à existência de serviços e infra-estruturas partilhadas por parte das organizações da Defesa Nacional.

O desenvolvimento do projecto assenta em vários módulos, entre os quais se integra o de recursos humanos, que inclui os blocos 1.3 e 2.3. O primeiro diz respeito aos vencimentos (mais tarde renomeado como “vencimentos e gestão administrativa de pessoal”), cuja implementação ainda decorre. É sobre esse bloco que se propõe uma atenta análise retrospectiva.

(1) Fase de levantamento de processos

O projecto iniciou-se com a fase de levantamento de processos, com vista à elaboração de um processo único que atendesse aos procedimentos adoptados por todos os organismos que integravam o âmbito do SIGDN,¹⁸ no que respeita ao processamento de vencimentos.

O levantamento de processos foi efectuado de acordo com o modelo de processamento de vencimentos existente, que entre outras particularidades, conforme referido no capítulo anterior, tem os serviços processadores de vencimentos na dependência da área financeira.

Por sua vez, o desenho do processo único assentou em procedimentos e responsabilidades repartidas pela área financeira e de pessoal, quando os *Enterprise Resource Planning* (ERP) que estavam a ser equacionados para o MDN concebiam o processamento de vencimentos integrado nos recursos humanos, ou seja, na área de pessoal.

Quer isto dizer que se elaborou um processo único que não se adequava ao *software* adquirido pelo MDN, ou seja, não se procedeu a uma reengenharia de processos, que permitisse reduzir o trabalho administrativo e melhorar os serviços prestados, ao mesmo tempo que antecipava os impactos do novo sistema.

¹⁸ A lista dos organismos que integraram o âmbito do projecto SIGDN consta no anexo E.



(2) Metodologia de implementação do projecto¹⁹

O método adoptado para a implementação do SIGDN foi o *AcelaratedSAP*, que se caracteriza por ser um processo contínuo e interactivo, constituído por cinco fases, que conduzem a equipa do projecto desde a preparação e organização do mesmo até ao arranque do sistema em produtivo.

A primeira fase, que corresponde à preparação do projecto, passou pela criação das condições necessárias que garantissem a disponibilização dos meios materiais, humanos e de gestão, que permitissem o cumprimento dos objectivos do projecto de implementação.

Neste caso concreto, destaca-se o desequilíbrio existente na equipa de trabalho deste bloco, uma vez que não foram disponibilizados recursos humanos que garantissem o cumprimento dos objectivos propostos.²⁰

A segunda fase, denominada “desenho de processos”, foi destinada à elaboração do *Business Blueprint* (BBP), um documento onde estão definidos os requisitos de informação do MDN, teoricamente assentes no processo único previamente elaborado, que corresponde ao âmbito detalhado do projecto de implementação.

A terceira fase, que diz respeito à “realização”, teve como objectivo implementar os processos e requisitos definidos no BBP. Esta fase inclui, entre outras coisas, a realização de desenvolvimentos específicos, de testes unitários e integrados, bem como a elaboração de documentação de parametrização e de manuais para os utilizadores finais. Devido a várias vicissitudes, o bloco teve sucessivas interrupções e adiamentos, não se tendo concluído esta fase.

A quarta fase refere-se à preparação final para a entrada do sistema em produtivo. Nesta fase destaca-se a formação dos utilizadores finais, a constituição de um serviço de *helpdesk*, a realização de testes de carga do sistema e carregamento inicial de dados.

Finalmente, a quinta fase corresponde à “produção e suporte”, ou seja, à transição para o ambiente operacional produtivo. Inclui-se aqui o

¹⁹ Conforme o Manual de Projecto (SIGDN, 30 de Setembro de 2004).

²⁰ Esta situação será detalhada na análise à equipa de trabalho do bloco 1.3.



apoio ao arranque, os ajustes pontuais ao sistema, bem como as conclusões e relatório final do projecto.

(3) Equipa de trabalho do bloco 1.3

A equipa de trabalho foi constituída, numa fase inicial, por três consultores externos e seis consultores internos (um elemento da Marinha, dois do Exército, dois da FA e um da Secretaria-Geral do MDN).

Mais tarde foi reforçada com mais um consultor externo e assim se manteve até à primeira paragem dos trabalhos do bloco, em Julho de 2005.

Os consultores internos que integravam a equipa eram, na sua maioria, especialistas na área de pessoal. Só existia um especialista na área de vencimentos, situação que nunca se alterou.

Este foi um factor determinante para os atrasos do projecto, uma vez que a falta de consultores internos dos outros Ramos e dos OSC do MDN dificultou a recolha atempada da informação relevante para a parametrização do sistema.

A presença dos elementos da área de pessoal num bloco relativo aos vencimentos justificou-se pela constatação de que o seu processamento é indissociável dos dados de pessoal, razão pela qual se acrescentou ao nome do bloco a “gestão administrativa de pessoal”. O objectivo consistia em parametrizar os dados de pessoal relevantes para o cálculo dos vencimentos.

Esta opção foi baseada na referida independência dos serviços processadores de vencimentos face à área de pessoal, o que viria a causar problemas no desenvolvimento dos trabalhos.

Efectivamente, o mySAP ERP-HCM (o sistema de gestão de recursos humanos seleccionado pelo MDN) não está concebido com essa filosofia, pelo que, desde logo a equipa sentiu a necessidade de unificar os blocos de recursos humanos (bloco 1.3 e bloco 2.3, cuja implementação estava prevista para mais tarde).²¹

²¹ A unificação desses blocos será defendida pela FA na definição da estratégia de rearranque do projecto, conforme referiu o MGEN Alves de Melo (ver anexo G).



(4) Trabalho desenvolvido

Apesar das vicissitudes já mencionadas, a equipa de trabalho conseguiu identificar um número significativo de situações de divergência no processamento de vencimentos.²²

Esse trabalho foi efectuado através de reuniões com os organismos que integravam o âmbito do projecto, bem como através de contactos telefónicos e trocas de informação por correio electrónico.

Depois de identificadas, essas situações foram reportadas à direcção do projecto, que as encaminhou para a DGPRM, de modo a obter uma decisão que uniformizasse os procedimentos.

No entanto, nunca foi encontrada uma forma expedita de resolução dos problemas identificados.

As decisões adoptadas deveriam ter carácter vinculativo e ser imperiosamente comunicadas a todas as entidades interessadas nos respectivos processos (pese embora os problemas levantados, neste âmbito, pelas competências dos CEM nesta matéria), o que não aconteceu.

Um exemplo elucidativo desta situação foi a solução adoptada para o problema relativo à actualização da remuneração de Reserva, que poderá implicar alterações profundas no processamento desta remuneração por parte do Exército, com a diminuição do montante actualmente pago a um grande universo de militares, bem como a solução adoptada para o problema relativo ao enquadramento legal e fiscal dos abonos auferidos por pessoal militar em cargos internacionais no estrangeiro, que poderá ter implicações idênticas para a Marinha.

Para além da necessidade dos Ramos em causa estarem preparados para explicar aos militares visados a razão desta alteração (para não falar na óbvia contestação das Associações Militares, sempre atentas a estas matérias), podem os mesmos ter argumentação sólida para contestar os fundamentos invocados pela DGPRM.

Até à data de suspensão dos trabalhos, estavam parametrizadas, aproximadamente, 200 rubricas salariais de abonos, 80 rubricas de férias, faltas e licenças e 120 de descontos.

²² Ver anexo C.



Foram também realizados testes unitários às rubricas de abonos e descontos (por parte dos consultores internos), bem como testes integrados, que incluíram situações de atribuição de várias rubricas salariais, ocasionadas por mudanças na situação do pessoal militar e civil (incorporação, promoção, passagem à reserva, alteração de dados fiscais, etc.). Os testes integrados foram realizados por elementos dos Ramos e dos OSC do MDN,²³ externos à equipa de trabalho.

Uma vez que não se efectuou a reengenharia de processos, as competências desses elementos não se ajustavam à filosofia de funcionamento do sistema.

Isto constituiu um grande problema, uma vez que as situações a validar, segundo essa filosofia, incluíam, dentro da mesma operação, o preenchimento de dados que actualmente são da responsabilidade da área de vencimentos e da área de pessoal. Quer isto dizer que, para trabalhar com o sistema, os utilizadores finais terão de possuir competências nessas duas áreas, ao invés do que se passa agora, com a operação de dois sistemas distintos (um para pessoal e outro para vencimentos).

Este facto condicionou sobremaneira a realização dos testes integrados, com reflexos nos resultados dos mesmos. Neste aspecto, destaca-se que 49% das situações testadas relativas a pessoal militar não foram validadas, o mesmo ocorrendo com 25% das situações relacionadas com pessoal civil.²⁴

(5) Potencialidades do mySAP ERP-HCM

A análise do ERP escolhido pelo MDN assume elevada relevância, uma vez que os objectivos e as vantagens deste projecto decorrem, em grande parte, das potencialidades desse sistema.

Genericamente, as vantagens identificadas pelo MDN para optar pela implementação de um ERP centraram-se na rapidez da recolha de informação financeira e de gestão, na possibilidade de normalização e optimização dos processos internos (com a correspondente eliminação de tarefas redundantes), no facto de assentar numa base de dados única, fiável

²³ Designados como utilizadores-chave.

²⁴ Ver anexo F.



e consistente, e na facilidade de partilha de informação entre Ramos e FFAA congéneres estrangeiras.²⁵

Estes aspectos generalistas, por si só, pouco acrescentam à objectividade que deve nortear esta investigação. Nesse sentido, importa identificar as principais características do mySAP ERP-HCM, no que respeita à gestão de recursos humanos.

Dentro do vasto leque de opções de análise, destacam-se o *business workflow*, que permite coordenar e supervisionar o fluxo dos processos de gestão e de informação, e as aplicações integradas de *self-service*, baseadas em tecnologias de *internet*. Dentro destas últimas, merece particular atenção o *employee self-service*, que permite aos utilizadores, de forma cómoda e segura, nos locais de trabalho ou em qualquer parte do mundo, visualizar, criar e manter os seus próprios dados (SAP, 2003:8).

Neste âmbito, existe a possibilidade de alterar a morada, o número de identificação bancária, justificar a assiduidade, aceder à avaliação, ao recibo de vencimento, à declaração de rendimentos, em última análise, a todos os registos que constam nos dados mestre ou só a parte deles, com permissão de alteração ou só de consulta, consoante o MDN decidir.²⁶

Estas possibilidades constituem uma inegável vantagem para a optimização dos recursos humanos afectos ao processamento de vencimentos, uma vez que os liberta dessas tarefas administrativas, permitindo que eles se concentrem em actividades mais importantes. Ao mesmo tempo, responsabiliza militares e civis pelo controlo e garantia da "qualidade" dos seus dados pessoais.

Nesse sentido, pode ser um importante instrumento para assegurar a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos.

Contudo, importa realçar que, quer o *business workflow*, quer as aplicações integradas de *self-service*, não foram contratualizadas pelo MDN.

Finalmente, a integração da informação relativa às remunerações com os dados de pessoal permite ter uma visão consolidada dos recursos

²⁵ Tópico da apresentação efectuada pelo MGEN Alves de Melo, no IESM, em 15 de Fevereiro de 2007.

²⁶ Tópico da entrevista ao Dr. José Luís Nunes (anexo G).



humanos, que será fundamental no caso de se evoluir para um sistema de remuneração determinada pelo desempenho.

(6) Perspectivas para o futuro do bloco de recursos humanos²⁷

Depois de sucessivas paragens e rearranques, o projecto encontra-se numa fase crucial de definição da estratégia a adoptar para concretizar a implementação do bloco de recursos humanos (resultante da fusão dos blocos 1.3 e 2.3).

Neste momento, a estratégia consiste em definir os requisitos para ultimar esse bloco, atendendo a todas as exigências em termos de especificidades de cada Ramo e dos OSC do MDN, de acordo com as leis, normativos e procedimentos e, face a isso, elaborar um caderno de encargos para contratualizar a sua implementação.

Esta reorganização do projecto já mereceu a aprovação do Ministro da Defesa Nacional.

Depois de consolidar a implementação deste bloco, tirando proveito do trabalho aí desenvolvido, centralizar-se-á o processamento de vencimentos do MDN.

(7) Síntese conclusiva

A análise do trabalho desenvolvido no projecto SIGDN, ao nível do bloco 1.3, permitiu constatar o seguinte:

- o levantamento de processos foi efectuado de acordo com o modelo de processamento de vencimentos existente, ou seja, não se procedeu a uma reengenharia de processos que permitisse reduzir e simplificar o trabalho administrativo;
- a equipa de consultores internos estava desequilibrada, em termos de competências, uma vez que, dos seis elementos, só um era especialista na área de vencimentos;
- foram identificadas várias situações de divergência no processamento de vencimentos, nomeadamente relacionadas com a interpretação e aplicação do quadro legal que regula esta matéria;

²⁷ Tópicos da entrevista com o MGEN Luís Sequeira (anexo G)



- a DGPRM não teve uma resposta adequada às exigências do projecto.

b. Grupo de trabalho criado pelo Despacho nº 201/MDN/2005, de 9 de Setembro

Este grupo de trabalho foi criado com o intuito de arquitectar as medidas tendentes à reorganização e/ou revisão do sistema de carreiras do pessoal dos Ramos e dos OSC do MDN.

Paralelamente, deveria resolver um conjunto de questões pendentes, relacionadas com as carreiras e remunerações, que não foram expressamente identificadas no Despacho, de modo a evitar assimetrias e disfunções no novo sistema preconizado.

(1) Objectivos

Em traços gerais, as alíneas a) a d) do nº 1 deste Despacho estabeleciam como objectivos deste grupo de trabalho, respectivamente:

- a realização de um levantamento exaustivo das questões pendentes relacionadas com o pessoal civil e militar afecto ao MDN, no que respeita a carreiras e remunerações;
- a proposta de uma solução de reestruturação das carreiras dos militares dos QP;
- a realização de uma avaliação das questões atinentes ao sistema retributivo dos militares, propondo soluções para colmatar as assimetrias existentes;
- assegurar a interlocução com os OSC do MDN, no sentido de avaliar as actividades administrativas, com vista a garantir a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos.

(2) Trabalho desenvolvido²⁸

Numa primeira análise, este grupo de trabalho deveria reunir condições que permitissem dar um passo decisivo com vista a alcançar os pressupostos definidos no âmbito da modernização da AP.

²⁸ Tópicos da entrevista ao MGEN Vítor Costa (anexo G)



Contudo, existiram alguns constrangimentos que, à partida, o impediram de atingir os objectivos definidos.

Por um lado, o requisito de funcionamento em regime de dedicação exclusiva, expresso no Despacho, só se verificou por parte do coordenador, uma vez que os restantes elementos acumularam esse trabalho com as respectivas funções nos lugares de origem.

Por outro lado, os representantes do Secretário de Estado da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar (SEDNAM) e da DGPRM informaram o coordenador que o objectivo de reorganização das estruturas e dos procedimentos administrativos tinha sido retirado do âmbito deste grupo de trabalho, uma vez que esse assunto estaria a ser tratado por outra estrutura do MDN.

Assim, face a estes constrangimentos, foi feito um levantamento não exaustivo de situações de interpretação e aplicação divergente da lei, por parte dos Ramos, para além da análise de questões pendentes relacionadas com os vencimentos do pessoal militar e civil.²⁹

Relativamente a alguns desses assuntos chegou-se a acordo para uma aplicação uniforme da legislação por parte dos Ramos, sem necessidade de intervenção superior.³⁰

O trabalho culminou com a elaboração de uma informação para o Ministro da Defesa Nacional, com a explicação dos problemas que estavam em causa, dos respectivos impactos financeiros e das propostas de solução, bem como com os projectos de diplomas legais adequados.³¹ Não se conhece, até à data, qualquer decisão sobre esta matéria.

No que respeita à ligação com o projecto SIGDN, existiu uma reunião entre o coordenador deste grupo de trabalho e a direcção do projecto, onde se trocaram informações relativamente aos objectivos das duas estruturas.

²⁹ Nomeadamente a fórmula de cálculo do complemento de pensão, o subsídio de férias e de Natal dos militares, a equiparação das carreiras de saúde dos quadros de pessoal dos Hospitais Militares ao pessoal de saúde dos quadros afectos ao Ministério da Saúde, as remunerações adicionais do pessoal militar em serviço nas missões militares junto das representações diplomáticas e em cargos internacionais, entre outros.

³⁰ Nomeadamente no que respeita à interpretação e aplicação do Decreto-Lei nº 63/2005, de 15 de Março.

³¹ Conforme está expresso no preâmbulo do Despacho 63/MDN/2006, de 9 de Maio.



(3) Síntese conclusiva

A análise do trabalho desenvolvido pelo GT 201, permitiu concluir o seguinte:

- com excepção do coordenador, os restantes elementos não trabalharam em exclusividade de funções, contrariando o disposto no Despacho ministerial;
- o objectivo de reorganização das estruturas e dos procedimentos administrativos foi retirado do âmbito deste grupo de trabalho;
- foi efectuado um levantamento não exaustivo das situações de interpretação e aplicação divergente das normas legais que regulam o processamento de vencimentos, por parte dos Ramos.

c. Grupo de trabalho criado pelo Despacho nº 63/MDN/2006, de 9 de Maio

De acordo com o disposto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 166/2005, de 23 de Setembro, as carreiras dos militares dos QP das FFAA deveriam ser objecto de reestruturação até 31 de Dezembro de 2006.

Nessa conformidade, o Ministro da Defesa Nacional formalizou, através do Despacho nº 63/2006, de 9 de Maio, a constituição de um grupo de trabalho exclusivamente dedicado à reestruturação das carreiras dos militares das FFAA.

(1) Objectivos

Em traços gerais, os objectivos deste grupo de trabalho passavam por:

- efectuar o diagnóstico da situação e analisar outros modelos de referência;
- elaborar um novo modelo de carreiras militares, com base nas políticas de gestão de carreiras e respectivo percurso profissional, necessidades funcionais, desenhos de cargos/funções, formação e qualificação, sistema de avaliação, mobilidade e sistema retributivo e de apoio social;
- analisar o impacte do novo modelo, avaliando os custos sociais e os custos financeiros.



(2) Trabalho desenvolvido

A análise ao trabalho desenvolvido é extremamente limitada pelo facto do mesmo não ser do conhecimento público. Assim, ela resulta essencialmente das deduções lógicas que o Despacho nº 63/MDN/2006 permite fazer, bem como da entrevista realizada ao COR Barreiro dos Santos, que integrou este grupo de trabalho.

Nesse sentido, pode-se verificar através deste Despacho que foram revogadas as alíneas b), c) e d) do Despacho nº 201/MDN/2005, de 9 de Setembro, que consubstanciavam a maior parte dos objectivos já referidos em **b**.

Deste modo, o objectivo de simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos, estabelecido no Despacho nº 201/MDN/2005, foi abandonado ou adiado, uma vez que não constou nos objectivos deste grupo de trabalho.

Relativamente à equipa do GT 63, conforme referido pelo COR Barreiro dos Santos, os seus elementos não trabalharam em exclusividade de funções, tal como estava previsto no Despacho.

No que concerne ao trabalho desenvolvido no âmbito do sistema retributivo, ainda que tivessem constituído preocupação do grupo de trabalho, conforme referiu o COR Barreiro dos Santos, as situações de divergência de interpretação e aplicação das normas legais que norteiam o processamento de vencimentos não foram analisadas.

Sobre esse facto, e uma vez que essa situação levanta implicações ao nível da equidade relativa entre os Ramos, referiu igualmente a importância do trabalho desenvolvido pela DGPRM no âmbito do estudo relativo aos suplementos, subsídios, gratificações e outros abonos atribuídos aos militares das FFAA, que foi remetido ao GT 63.

Assim, importa analisar a abrangência desse estudo, bem como a sua relevância para a matéria em apreço.

a) Estudo elaborado pela DGPRM, relativo a suplementos, subsídios e gratificações

Esse estudo surgiu por determinação do SEDNAM, na sequência dos projectos de diploma que a DGPRM remeteu ao seu



Gabinete, que visavam criar os suplementos de serviço de imersão, de mergulhador e de profundidade, bem como o suplemento de recuperador salvador.

Nessa conformidade, foi determinado que a DGPRM elaborasse um estudo onde integrasse todas as situações passíveis de originar a atribuição de um suplemento, considerando as condições de risco, perigosidade, insalubridade ou perigo, bem como aquelas que carecessem de alteração.

Para a elaboração desse estudo, que foi consubstanciado na Informação nº 231/DSDRH/DEPPS/2006.04.24, identificaram-se, numa primeira fase, os suplementos, subsídios, gratificações e outros abonos atribuídos aos militares, o seu enquadramento jurídico, o número de militares abrangidos, a periodicidade dos abonos e os respectivos montantes.

Numa segunda fase, identificaram-se também as situações que, eventualmente, justificariam a criação de um suplemento, atentas as condições já anteriormente referidas.

Em consequência da análise efectuada, foram propostas várias alterações a suplementos já existentes, bem como a criação de outros julgados necessários, tendo o estudo sido remetido para o coordenador do GT 63.

No que respeita à metodologia adoptada, não se colocando em causa a forma como o trabalho foi desenvolvido, constata-se, mais uma vez, que não existiu ligação e coordenação entre os vários fóruns que se encontravam a estudar estas matérias, nalguns casos simultaneamente, o que inviabilizou uma análise completa.

Efectivamente, parte deste trabalho, nomeadamente a identificação dos suplementos e o seu enquadramento legal, já tinha sido efectuada no âmbito do projecto SIGDN, mais concretamente na elaboração do BBP.

Por outro lado, no âmbito do mesmo projecto, a DGPRM já tinha sido informada de um conjunto de divergências de interpretação e aplicação do quadro legal que regula estas matérias,



por parte dos Ramos,³² que não foram levadas em consideração neste estudo.

(3) Síntese conclusiva

A análise do trabalho desenvolvido pelo GT 63, permitiu concluir o seguinte:

- os elementos da equipa não trabalharam em exclusividade de funções;
- o objectivo de simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos, não fez parte da agenda deste grupo de trabalho;
- o grupo de trabalho não se debruçou sobre a divergência na interpretação e aplicação das normas legais que regulam o processamento dos vencimentos;
- o estudo elaborado pela DGPRM, relativo a suplementos, subsídios e gratificações atribuídos a pessoal militar, que foi remetido a este grupo de trabalho, também não se debruçou sobre as divergências atrás referidas;
- não houve coordenação entre os vários fóruns que se encontravam, em simultâneo, a discutir assuntos relacionados com os vencimentos, nomeadamente o projecto SIGDN, a DGPRM e este grupo de trabalho.

3. Análise dos resultados

Efectuada a caracterização do modelo de processamento de vencimentos existente e a análise do trabalho desenvolvido no âmbito do projecto SIGDN e nos GT 201 e GT 63, estão reunidas as condições para avaliar o contributo da centralização do processamento de vencimentos do MDN na modernização da AP.

a. Caracterização do modelo da análise

Importa, nesta fase, recuperar o âmbito deste trabalho. Com efeito, partimos de uma pergunta central, que nos remete para a análise da criação de um serviço

³² Esse levantamento já foi abordado na análise do trabalho realizado no âmbito do projecto SIGDN.



partilhado de processamento de vencimentos do MDN e dos seus reflexos nos objectivos governamentais de modernização da AP: **será que a centralização do processamento de vencimentos do MDN contribui para a modernização da AP?**

Desta pergunta decorreram duas outras, concretamente:

- existe uniformização do processamento de vencimentos nos Ramos?
- que acções foram desenvolvidas pelo MDN e pelos Ramos no âmbito dos pressupostos definidos para a modernização da AP?

Nesse sentido, considerando que os requisitos para a concretização dessa modernização passam pela diminuição das estruturas administrativas, apostando na simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos e dando especial atenção à organização progressiva de serviços de partilha de funções e actividades comuns, formularam-se três hipóteses:

- **H1:** o trabalho desenvolvido no âmbito do projecto SIGDN, na área de vencimentos, responde aos desafios emergentes de modernização da AP definidos pelo Governo.
- **H2:** o trabalho realizado pelos GT 201 e GT 63, no que respeita à área de vencimentos, contribui para o MDN atingir os objectivos de modernização da AP estabelecidos pelo Governo.
- **H3:** a centralização do processamento de vencimentos do MDN diminui as estruturas administrativas existentes e assegura a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos.

O trabalho de campo, que assentou essencialmente em entrevistas e na consulta de documentos do projecto SIGDN, foi fundamental para a caracterização do “estado da arte” e das mudanças em curso.

Com base nesses dados e com a referência dos indicadores de análise, assentes nos requisitos de modernização da AP, exploraram-se as hipóteses formuladas, com vista a obter uma resposta para a investigação.

b. Resultados

Para sistematizar e facilitar a compreensão dos resultados obtidos, eles serão apresentados com referência às hipóteses formuladas.

Assim, no que diz respeito à primeira hipótese, verificamos que:



- não se procedeu a uma reengenharia de procedimentos administrativos, o que, em última análise, pode comprometer a entrada do sistema em produtivo;
- não se conseguiu fazer o levantamento de todas as situações de divergência na interpretação e aplicação das normas legais que regulam o processamento de vencimentos, nem assegurar a indispensável uniformização de procedimentos nessa matéria;
- não se contratualizou a implementação das aplicações integradas de *self-service*, que permitem a optimização dos recursos humanos afectos ao processamento de vencimentos, bem como a simplificação e racionalização dos procedimentos administrativos;
- o sistema assenta numa base de dados única para todo o MDN, com informação consolidada dos elementos relativos à remuneração e aos dados de pessoal. Esta situação irá permitir a diminuição da estrutura administrativa do Exército, tendo em consideração que, actualmente, este Ramo tem bases de dados diferentes para a gestão de pessoal e processamento de vencimentos, que não comunicam entre si, o que origina uma duplicação do registo de dados.

Embora se possam identificar neste projecto características que o podem tornar no catalisador da mudança rumo à modernização preconizada pelo Governo, esta hipótese é rejeitada, uma vez que, face aos resultados apresentados, se verifica que não está garantida a simplificação, racionalização e reengenharia dos processos administrativos, deixando inclusive a possibilidade de permanecerem graves problemas de falta de equidade interna em matéria de vencimentos.

Relativamente à segunda hipótese, verificamos que:

- o objectivo de reorganização das estruturas e dos procedimentos administrativos foi retirado do âmbito do GT 201;
- este grupo de trabalho efectuou um levantamento não exaustivo das situações de interpretação e aplicação divergente das normas legais que regulam o processamento de vencimentos, tendo, nalguns casos, obtido consenso para uma aplicação uniforme da legislação;
- o objectivo de simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos, não fez parte da agenda do GT 63;



- o estudo elaborado pela DGPRM, relativo a suplementos, subsídios e gratificações atribuídos a pessoal militar, que foi remetido a este grupo de trabalho, também não se debruçou sobre as divergências atrás referidas.

Tendo em consideração estes resultados, esta hipótese também é rejeitada, uma vez que o trabalho desenvolvido pelos GT 201 e GT 63 não respondeu aos requisitos de modernização da AP.

No que concerne à terceira hipótese, verificamos que:

- a centralização do processamento de vencimentos resolve o principal problema do actual modelo, ou seja, a falta de uniformização dos procedimentos relativos à interpretação e aplicação do quadro legal que regula esta matéria (pese embora as questões de natureza legal, relativas às competências dos CEM, que carecem de uma solução adequada);
- uma vez que a centralização do processamento dos vencimentos vai assentar no projecto SIGDN,³³ o que implica uma reengenharia de processos, vai ser possível simplificar processos administrativos e diminuir as estruturas administrativas, tendo em consideração que assentará numa base de dados única (como já foi referido na análise da primeira hipótese);
- esse objectivo será reforçado se forem contratualizadas as aplicações integradas de *self-service* do mySAP ERP-HCM, conseguindo uma gestão mais racional dos recursos ao dispor do MDN;
- a racionalização de recursos vai-se repercutir noutras áreas tendo em conta que se trata de um sistema que integrará a área financeira, logística e de pessoal (em que se incluem os vencimentos).

De acordo com os resultados mencionados, os pressupostos em que assenta esta hipótese são comprovados, ou seja, a criação de um serviço partilhado de processamento dos vencimentos do MDN contribui para a modernização da AP, atendendo aos requisitos definidos pelo Governo para esse efeito.

³³ Tópico da entrevista com o SGDN (ver anexo G).



Conclusões

Esta investigação debruçou-se sobre o contributo que a centralização do processamento de vencimentos do MDN poderia trazer para a modernização da AP, considerando que esse desígnio poderá ser alcançado através da diminuição das estruturas administrativas existentes, bem como da simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos, conforme definido pelo Governo. Este foi o âmbito da pergunta central que orientou todo o trabalho.

Desta pergunta decorreram outras duas, concretamente:

- existe uniformização do processamento de vencimentos nos Ramos?
- que acções foram desenvolvidas pelo MDN e pelos Ramos no âmbito dos pressupostos definidos para a modernização da AP?

Considerando a orientação definida, começou-se por caracterizar o modelo de processamento de vencimentos existente nos Ramos, tendo em consideração o enquadramento organizacional dos serviços processadores, o grau de centralização do processamento, os sistemas de auditoria/controlo interno existentes, os recursos humanos e, por último, as regras a que atende, consubstanciadas na interpretação e aplicação das normas legais que o regulam.

Essa análise permitiu concluir que existem pontos comuns entre os Ramos, no que respeita à sua organização, aos sistemas de auditoria/controlo interno para garantir a conformidade legal e a regularidade financeira dos abonos e descontos, à inexistência de formação específica na área de vencimentos, bem como à alta rotatividade do pessoal militar que trabalha nos serviços processadores, nomeadamente nos postos mais baixos da hierarquia.

Por outro lado, permitiu igualmente concluir que existem divergências na interpretação e aplicação das normas legais que regulam o processamento dos vencimentos.

Posteriormente, analisaram-se os projectos em curso, com influência no modelo de processamento de vencimentos, nomeadamente o trabalho desenvolvido no projecto SIGDN e nos GT 201 e GT 63.

No que respeita ao projecto SIGDN, concluiu-se que não se procedeu a uma reengenharia de processos e que a equipa de consultores internos estava desequilibrada, em termos de competências na área de vencimentos.



Concluiu-se igualmente que foram identificadas várias situações de divergência no processamento de vencimentos, nomeadamente relacionadas com a interpretação e aplicação da legislação que regula esta matéria, não tendo a DGPRM, neste aspecto, um desempenho adequado às exigências do projecto.

Relativamente ao trabalho desenvolvido pelos GT 201 e GT 63, concluiu-se que nenhum dos grupos se debruçou sobre a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos do MDN, tendo o GT 201 efectuado um levantamento não exaustivo das situações de interpretação e aplicação divergente das normas legais que regulam o processamento dos vencimentos.

A fase seguinte do trabalho centrou-se na análise de resultados. Começou-se por caracterizar o modelo de análise, recuperando a pergunta central que orientou a investigação, bem como as perguntas derivadas, identificando os indicadores de análise (que assentaram nos requisitos definidos pelo Governo para a modernização da AP) e formulando as hipóteses respectivas, designadamente:

- **H1:** o trabalho desenvolvido no âmbito do projecto SIGDN, na área de vencimentos, responde aos desafios emergentes de modernização da AP definidos pelo Governo.
- **H2:** o trabalho realizado pelos GT 201 e GT 63, no que respeita à área de vencimentos, contribui para o MDN atingir os objectivos de modernização da AP estabelecidos pelo Governo.
- **H3:** a centralização do processamento de vencimentos do MDN diminui as estruturas administrativas existentes e assegura a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos.

Posteriormente, apresentaram-se os resultados, que conduziram à rejeição da primeira e da segunda hipótese, e à comprovação da terceira hipótese, respondendo, desta maneira, ao propósito desta investigação.

Com este trabalho de investigação foi possível identificar graves problemas de equidade interna no seio do MDN, no que diz respeito ao processamento de vencimentos, com implicações directas nas remunerações que mensalmente são colocadas à disposição de militares e civis.

Para além disso, foram identificadas as causas desses problemas, destacando-se o papel desempenhado pela DGPRM, bem como questões de natureza legal relacionadas com as competências dos CEM em matéria de gestão interna dos respectivos Ramos.



Por outro lado, revelou-se que a intenção de avaliar as actividades administrativas, com vista a assegurar a simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos, expressamente manifestada pelo Ministro da Defesa Nacional na alínea c) do nº 1 do Despacho nº 201/MDN/2005, de 9 de Setembro, foi adiada, uma vez que essa alínea foi revogada pelo Despacho nº 63/MDN/2006, de 9 de Maio, sem que constasse nos objectivos do GT 63.

Para além disso foi identificado um conjunto de anomalias que afectaram a implementação do bloco de vencimentos do projecto SIGDN, alguma delas que, a não serem ultrapassadas, comprometem a entrada em produtivo do sistema.

Finalmente, esta investigação revelou o contributo da centralização do processamento de vencimentos do MDN para a uniformização da interpretação e aplicação das normas legais que o regulam, bem como para efectuar uma reengenharia de processos que permita reduzir estruturas administrativas, simplificar procedimentos e otimizar os recursos humanos, financeiros e materiais.

Considerando a análise e os resultados desta investigação, nomeadamente atendendo ao facto do papel fundamental que o projecto SIGDN pode assumir na criação de condições para a centralização do processamento de vencimentos do MDN, recomenda-se uma reorientação do projecto, assente em três aspectos:

- requisitos básicos para o recomeço dos trabalhos do bloco de recursos humanos;
- estratégia de *roll-out* do bloco de recursos humanos;
- sustentação do sistema.

No que respeita aos requisitos básicos para o recomeço dos trabalhos do bloco de recursos humanos, a primeira alteração proposta passa pela elaboração de um novo desenho do processo único de vencimentos, redefinindo responsabilidades a nível central e local, bem como os fluxos de informação respectivos, que seja baseado na filosofia do mySAP ERP-HCM, ou seja, integrado no processo único de recursos humanos (considerando a área de vencimentos como parte integrante da área de pessoal).

A segunda proposta consiste em garantir uma equipa interna competente e equilibrada, ou seja, que integre, em exclusividade de funções, elementos da área de vencimentos e de pessoal que conheçam a realidade dos Ramos e dos OSC do MDN.

Deste modo será possível concretizar a terceira proposta, que consiste em fazer um levantamento exaustivo de todas as normas, regulamentos e demais legislação que norteiam o processamento de vencimentos, que actualmente se encontra, em muitos casos,



assente em regras internas profundamente distorcedoras da conformidade legal dos abonos e descontos.

Esta terá de ser a base para superiormente se definir um entendimento uniforme sobre esta realidade, uma vez que não é aceitável que se desperdice esta oportunidade para solucionar situações que tanta controvérsia tem gerado, fundamentalmente entre os militares dos três Ramos.

Todavia, não se pode deixar de referir que esta situação está fortemente condicionada pelas questões legais levantadas pela LOBOFA e pela LDNFA, já anteriormente mencionadas, que carecem de alteração legislativa para intervenção do Ministro da Defesa Nacional ou de entendimento entre os CEM.

Relativamente à estratégia de *roll-out* do bloco de recursos humanos, é importante que, antes da entrada do sistema em produtivo, se desenvolva, paralelamente à parametrização, um trabalho de identificação dos impactos operacionais do novo sistema, abrangendo os Ramos e os OSC do MDN, para que a adaptação a esta nova realidade se concretize com a maior brevidade possível.

Por outro lado, os organismos que integram o âmbito do projecto devem começar a operar com o sistema de forma faseada, ou seja, deve entrar em produtivo um Ramo ou serviço do MDN e, depois de resolvidos os problemas inerentes a esse "impacto" inicial, devem avançar os restantes.

Deste modo evita-se o "caos" e garante-se maior auxílio para quem inicia a fase de "produtivo", ao mesmo tempo que as lições aprendidas vão minimizar os impactos para os restantes.

No que concerne à sustentação do sistema, deve-se atender, por um lado, à necessidade de criar uma estrutura que consiga responder, em tempo útil (atendendo ao calendário mensal de processamento de vencimentos), quer a questões relacionadas com falhas do sistema (um serviço de *help-desk* que já está previsto e que se encontra a funcionar para os blocos que estão em "produtivo"), quer a questões que envolvam a tomada de decisões sobre a interpretação e aplicação do quadro legal que regula as matérias relacionadas com os vencimentos, susceptíveis de originar nova parametrização e/ou desenvolvimento no sistema.

Outro aspecto essencial para garantir a sustentação futura do sistema passa por uma adequada formação dos utilizadores finais, bem como por assegurar a sua colocação nos serviços processadores de vencimentos por um período que garanta a estabilização do sistema.



Efectivamente, é fundamental garantir uma formação adequada aos utilizadores finais, depois de concluída a parametrização e os testes ao sistema. Essa formação deverá incluir uma componente relacionada com a operação do sistema e outra com as regras de processamento de vencimentos, associadas à legalidade e regularidade financeira dos mesmos, uma vez que existirão ajustes aos actuais procedimentos.

Naturalmente, a consistência dessa formação pressupõe a existência de um manual do utilizador, permanentemente actualizado face à parametrização do sistema e que incorpore as duas vertentes já citadas, evitando que os utilizadores finais assentem a sua formação em *on job training*, como até aqui se tem verificado nos serviços processadores de vencimentos. Nesse sentido, a componente da formação relacionada com as regras de processamento dos vencimentos deve ser incluída nos currículos dos cursos de formação dos Ramos.

Por outro lado, atendendo às vicissitudes do desenvolvimento da carreira dos militares, bem como à natureza do seu vínculo às FFAA, nomeadamente tendo em conta a frequência das transferências de pessoal, é indispensável assegurar que as pessoas que vão ter formação estejam a trabalhar nos serviços processadores de vencimentos quando o sistema entrar em “produtivo”. Não menos importante é assegurar que aí permaneçam por um período nunca inferior a um ano, de modo a efectuar todas as rotinas associadas ao processamento mensal/anual dos vencimentos (processamento de subsídio de férias, de Natal e encerramento do ano), garantindo a estabilidade necessária ao período inicial de operação do sistema.

Para além das propostas relacionadas com a reorientação do bloco de recursos humanos do projecto SIGDN, recomenda-se igualmente o estudo das implicações da centralização do processamento de vencimentos ao nível da área de pessoal, ou seja, analisar se este processo implica a centralização de toda gestão dos recursos humanos.

Uma vez implementadas, estas medidas contribuirão para trilhar um caminho rumo a umas FFAA modernas, capazes de melhorar continuamente os serviços prestados aos militares e civis que as integram, ao mesmo tempo que utilizam racionalmente os recursos disponíveis.

Este será, sem dúvida, um importante contributo para a modernização da AP.



“... ter-se-á de procurar, a todos os níveis, racionalizar a gestão, por forma a possibilitar uma boa articulação entre os diversos órgãos e garantir um adequado emprego dos sempre escassos recursos disponíveis, havendo para o efeito que vencer barreiras internas naturais, determinadas por atavismos históricos de pretensas reservas de autonomia e poder.”

Livro Branco da Defesa Nacional, 2001



Bibliografia

Livros

TAVARES, Luís Valadares, MATEUS, Abel, CABRAL, Francisco Sarsfield (2003). *Reformar Portugal: 17 estratégias de mudança*. 4ª ed. Lisboa: Oficina do Livro.

HAMPTON, David R. (1990). *Administração: processos administrativos*. São Paulo: McGraw-Hill.

CHIAVENATO, Idalberto (1993). *Teoria geral da administração: Volume 1*. 4ª ed. São Paulo: McGraw-Hill, Makron Books.

CHIAVENATO, Idalberto (1993). *Teoria geral da administração: Volume 2*. 4ª ed. São Paulo: Makron Books.

Publicações

SAP Portugal (2003). *A gestão do capital humano como sinónimo de produtividade*. Paço de Arcos: [s.n.].

Artigos

MACINTOSH, Robert (2003). *BPR: Alive and well in the public sector*. International Journal of Operations & Production Management, V. 23, No. 3, p. 327-344.

Monografias electrónicas

CRSCR, Comissão de revisão do sistema de carreiras e remunerações (2006). *Vínculos, carreiras e remunerações na Administração Pública: diagnóstico e perspectivas de evolução*. [referência de 20 de Novembro de 2006] Disponível na Internet em: http://www.dgap.gov.pt/3_carreiras_remuneracoes/09.09.2006_RELATÓRIO%20DE%20DIAGNÓSTICO%20CRSCR-FINAL.pdf



MDN, Ministério da Defesa Nacional (2001). *Livro branco da defesa nacional*. [referência de 25 de Novembro de 2006] Disponível na Internet em: http://www.mdn.gov.pt/Publicacoes/livro_branco/livro_branco.htm

Legislação

Lei nº 29/82, de 11 de Dezembro. *Diário da República nº 285, I Série, p 4063-4079*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei nº 111/91, de 29 de Agosto. *Diário da República nº 198, I Série-A, p 4490-4494*. Assembleia da República. Lisboa.

Lei nº 53-D/2006, de 29 de Dezembro. *Diário da República nº 249, I Série, p 8626-(390)-8626-(393)*. Assembleia da República. Lisboa.

Decreto-Lei nº 264/89, de 18 de Agosto. *Diário da República nº 189, I Série, p 3346-3347*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Decreto-Lei nº 328/99, de 18 de Agosto. *Diário da República nº 192, I Série-A, p 5468-5475*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Decreto-Lei nº 236/99, de 25 de Junho. *Diário da República nº 146, I Série-A, p 3792-3843*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Decreto-Lei nº 320-A/2000, de 15 de Dezembro. *Diário da República nº 288, I Série-A, p 7342-(2)-7342-(11)*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Decreto-Lei nº 118/2004, de 21 de Maio. *Diário da República nº 119, I Série-A, p 3208-3219*. Ministério da defesa Nacional. Lisboa.

Decreto-Lei nº 63/2005, de 15 de Março. *Diário da República nº 52, I Série-A, p 2258-2258*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.



Decreto-Lei nº 166/2005, de 23 de Setembro *Diário da República nº 184, I Série-A, p 5694-5697*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Decreto-Lei nº 167/2005, de 23 de Setembro. *Diário da República nº 184, I Série-A, p 5692-5694*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros nº 109/2005, de 2 de Junho. *Diário da República nº 124, I Série-B, p 4053-4054*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros nº 124/2005, de 8 de Julho. *Diário da República nº 149, I Série-B, p 4502-4504*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Despacho nº 201/2005, de 9 de Setembro, do Ministro da Defesa Nacional.

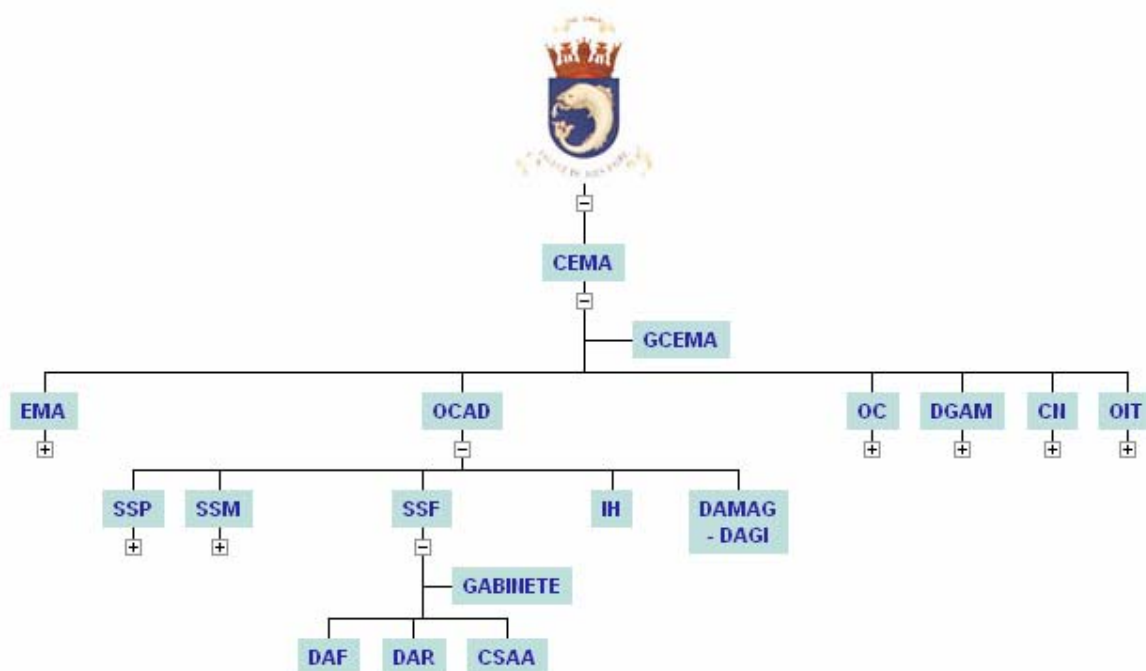
Despacho nº 11385/2006, de 9 de Maio. *Diário da República nº 101, II Série, p 7498*. Ministério da Defesa Nacional. Lisboa.

Despacho s/n, do Secretário de Estado da Defesa e Antigos Combatentes, de 25 de Junho de 2004.

Despacho nº 60/05/A, de 29 de Dezembro, do Chefe do Estado-Maior da Força Aérea.



Anexo A – Enquadramento organizacional da CSAA



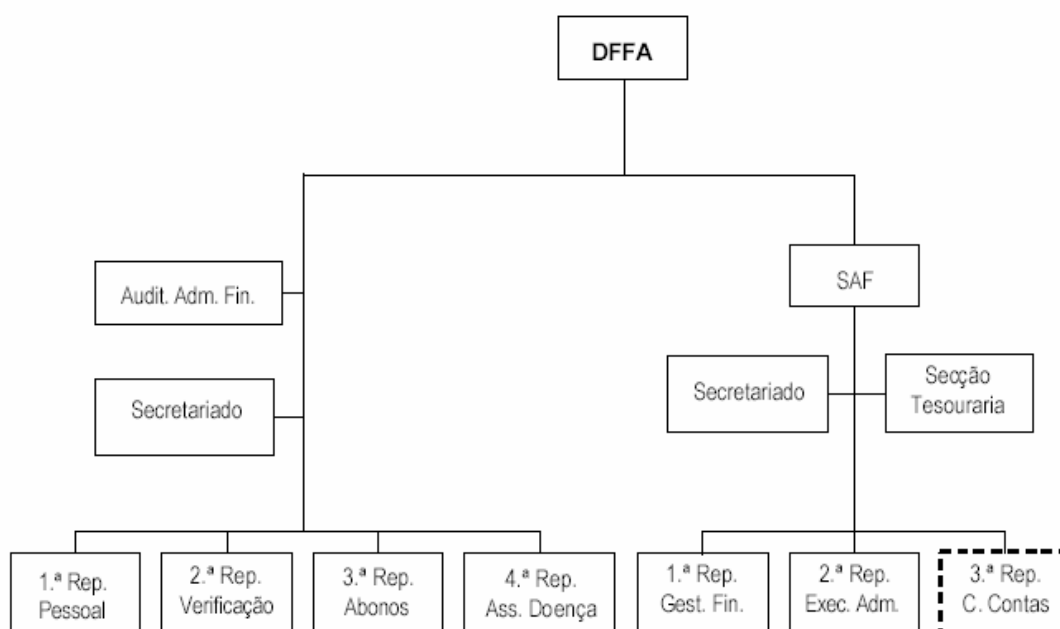
Fonte: <http://www.marinha.pt/Marinha/PT/Menu/DescobrirMarinha/EstruturaOrganizativa/marinha.htm>



Anexo B – Enquadramento organizacional da RA

DIRECÇÃO DE FINANÇAS DA FORÇA AÉREA

ORGANIZAÇÃO



Fonte: Despacho n.º 60/05/A, de 29 de Dezembro, do CEMFA.



Anexo C – Divergências no processamento de vencimentos

Assunto	Procedimento			Observações
	Marinha	Exército	Força Aérea	
Abono de alimentação a militares em Regime de Voluntariado e de Contrato: aplicação do Despacho de 25 de Junho de 2004, do SEDAC.	Aplica o mesmo regime dos QP e não tem conhecimento oficial do Despacho.	Não respondeu a esta questão.	Não tem conhecimento oficial deste Despacho, pelo que não o está a aplicar.	De acordo com o levantamento efectuado no projecto SIGDN o Exército está a aplicar este Despacho.
Pagamento de Suplemento de Residência a militares em Regime de Contrato.	Paga nos mesmos pressupostos do pessoal do QP.	Não respondeu a esta questão.	Não está a pagar.	De acordo com o levantamento efectuado no projecto SIGDN, o Exército está a pagar este abono aos militares em Regime de Contrato.
Remunerações devidas a militares presos: entendimento previsto no Parecer nº 592/DSCJE/DTJ/03-99/PA2003/2003.09.26, da DGPRM?	Encontra-se a cumprir o disposto no referido Parecer, sendo cancelado o vencimento após indicação expressa da área do pessoal.	Não observa o disposto no Parecer da DGPRM.	Encontra-se a cumprir o disposto no referido Parecer. Não têm direito à remuneração (incluindo subsídio de Férias e Natal) os militares que se encontrem a cumprir penas criminais. Militares a cumprir penas disciplinares mantêm o direito à remuneração.	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.
Inclusão dos diferenciais de integração e adicionais de remuneração no cálculo do limite de referência para pagamento de Trabalho Extraordinário.	Inclui os diferenciais e os adicionais.	Inclui os diferenciais e os adicionais.	Não inclui. O sistema considera o valor da remuneração base (Posto/Escalão).	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.
Remuneração de referência para cálculo do subsídio de férias para militares.	A auferida em Junho.	A auferida a 31 de Maio.	A média do mês de Maio.	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.



Anexo C – Divergências no processamento de vencimentos (cont.)

Assunto	Procedimento			Observações
	Marinha	Exército	Força Aérea	
Subsídio de Turno – incidência do desconto para a ADSE.	O desconto para a ADSE incide sobre o Subsídio de Turno.	O desconto para a ADSE incide sobre o Subsídio de Turno.	O desconto para a ADSE não incide sobre o Subsídio de Turno.	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.
Incidência de descontos sobre o Regime de Prevenção do Pessoal Hospitalar.	IRS, CGA, Segurança Social e ADSE.	IRS.	IRS.	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.
Regime remuneratório a aplicar ao pessoal militar em cargos internacionais no estrangeiro.	Aplica o regime que se encontra em vigor no Ministério dos Negócios Estrangeiros.	Esta situação não se aplica ao Exército.	Aplica o regime que está consagrado no Despacho Conjunto nº A-220/86-X.	Os montantes e a natureza dos abonos são substancialmente diferentes nos dois regimes. Identificado no âmbito do projecto SIGDN.
Pressupostos de atribuição do Abono de Lavagem de Viatura.	É actualizada periodicamente pela Direcção de Transportes uma listagem das viaturas com a indicação das Unidades onde estão atribuídas. As Unidades informam quem é responsável por essas viaturas.	Não respondeu a esta questão.	Condução de viatura do Estado, por razões de serviço; a função estar registada no sistema de gestão de pessoal; atribuição da guarda e manutenção da viatura, a quem a conduz; lavagem dessa viatura, por parte de quem a conduz.	



Anexo C – Divergências no processamento de vencimentos (cont.)

Assunto	Procedimento			Observações
	Marinha	Exército	Força Aérea	
Regras para o pagamento do subsídio de férias a militares que são abatidos ao QP.	Compara o número de anos de serviço e os subsídios auferidos. No caso de ter mais um ano de serviço do que os subsídios auferidos, é abonado mais um subsídio.	Compara o número de anos de serviço e os subsídios auferidos. No caso de ter mais um ano de serviço do que os subsídios auferidos, é abonado mais um subsídio.	A Força Aérea paga o subsídio de férias por inteiro, por força de um Despacho interno.	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.
Abonos em que incide o desconto IASFA/ADM (Decreto-Lei nº 167/2005).	Considerou inicialmente a remuneração base acrescida do SCM. Actualmente está a processar o desconto unicamente sobre a remuneração base.	Não respondeu a esta questão.	Considerou, desde o início, somente a remuneração base (vai de encontro à nova redacção dada pela Lei nº 53-D/2006, de 29DEZ).	
Actualização da remuneração de reserva dos militares que não estão abrangidos pelo previsto no nº 2 do artigo 16º do Decreto-Lei nº 328/99, de 18 de Agosto.	É actualizada de acordo com a proporção da actualização do índice 100 da respectiva escala indiciária.	É actualizada considerando o aumento do valor do índice 100 e os aumentos associados à actualização do índice do posto/escalão.	É actualizada de acordo com a proporção da actualização do índice 100 da respectiva escala indiciária, por força do disposto no nº 2 do artigo 18º do Decreto-Lei nº 328/99.	Situação mencionada no trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN (já identificada em reuniões inter-ramos).
Pagamento do Complemento de Pensão.	O pagamento é efectuado directamente aos militares.	O pagamento é efectuado directamente aos militares.	O pagamento é efectuado através da Caixa Geral de Aposentações (que posteriormente o paga aos militares, em conjunto com as pensões de reforma).	

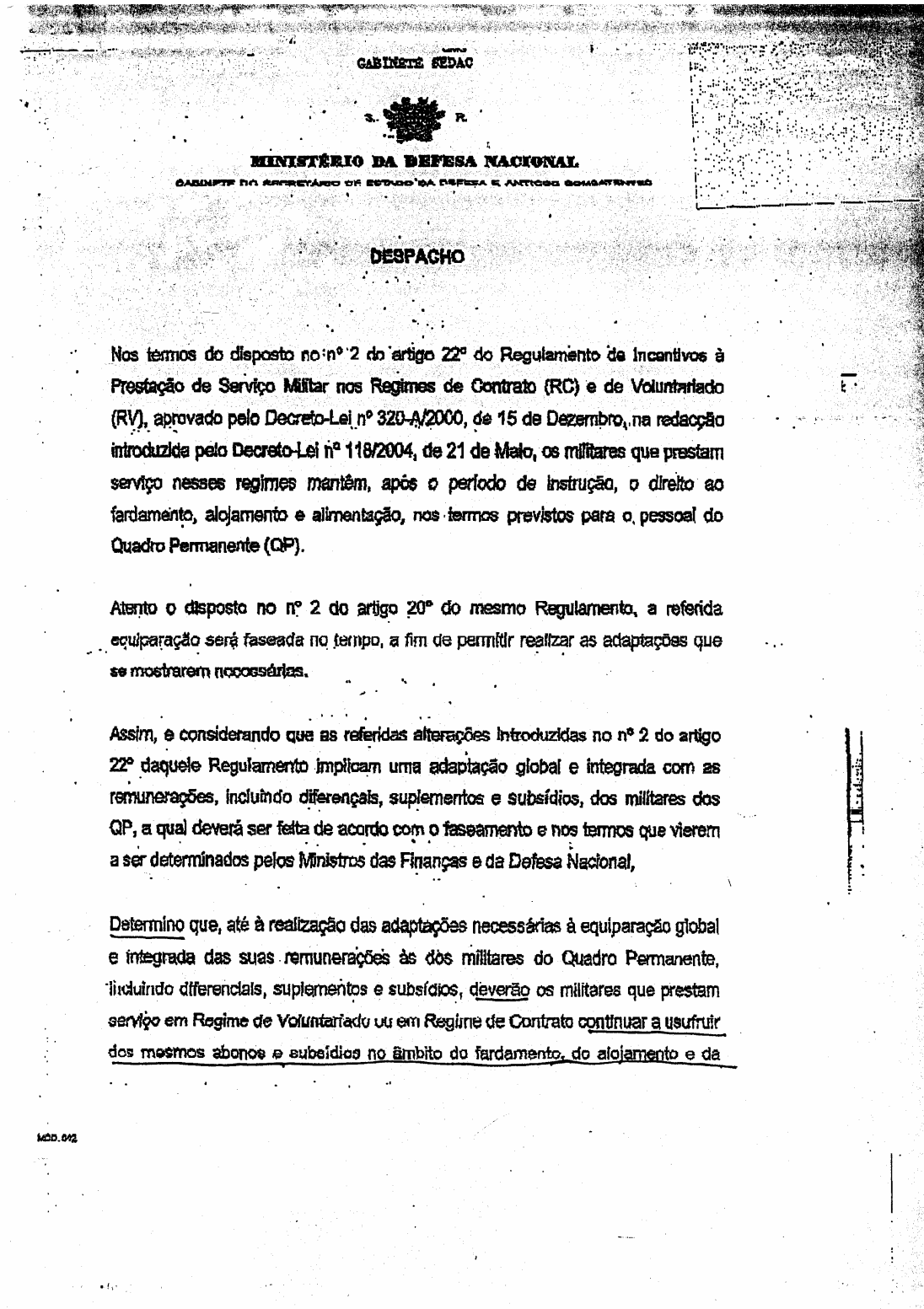


Anexo C – Divergências no processamento de vencimentos (cont.)

Assunto	Procedimento			Observações
	Marinha	Exército	Força Aérea	
Reposicionamentos dos militares Reformados no escalão que eles teriam se estivessem na Reserva à data da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 328/99 (alteração do escalão em função do número de anos de serviço), para efeito de cálculo do Complemento de Pensão.	Esse reposicionamento não foi efectuado.	Não respondeu a esta questão.	O reposicionamento foi efectuado nos termos mencionados.	Situação identificada no âmbito do trabalho desenvolvido no bloco 1.3 do projecto SIGDN.




Anexo D – Despacho do SEDAC, de 25 de Junho de 2004





Anexo D – Despacho do SEDAC, de 25 de Junho de 2004 (cont.)

GABINETE SEDAC 4002

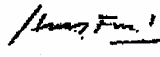


MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL
GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DA DEFESA E ANTIGOS COMBATENTES

alimentação, de que beneficiavam antes da alteração do n.º 2 do artigo 22.º do
Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Regimes de
Contrato (RC) e de Voluntariado (RV), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 320-A/2000,
de 15 de Dezembro, na redacção introduzida pelo Decreto-Lei n.º 118/2004, de 21
de Maio.

Ministério da Defesa Nacional, em 25 de Junho de 2004

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA DEFESA E ANTIGOS COMBATENTES


Henrique Rocha de Freitas

ACD. 012



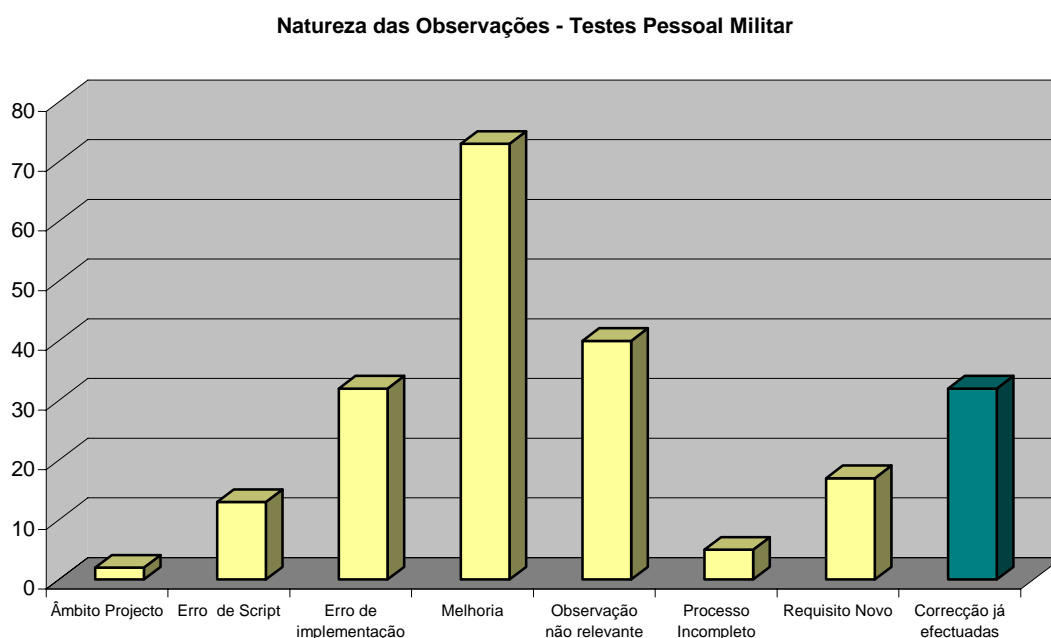
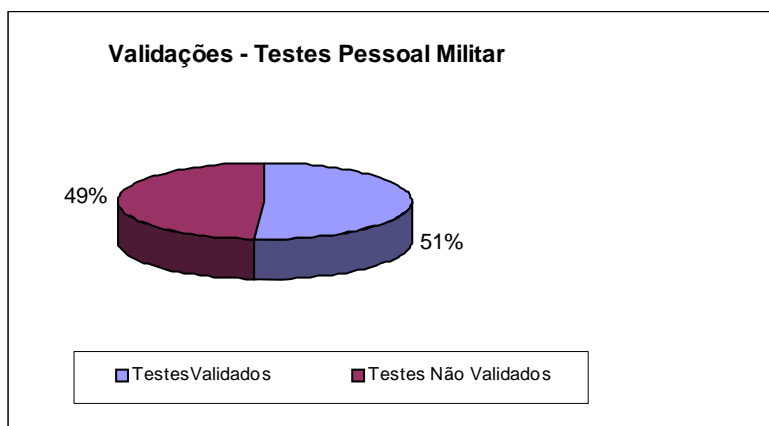
Anexo E – Organismos que integraram o âmbito do projecto SIGDN

- Gabinete do Ministro da Defesa Nacional
- Secretaria-Geral
- Direcção-Geral de Armamento e Equipamento de Defesa
- Direcção-Geral de Infra-estruturas
- Direcção-Geral de Pessoal e Recrutamento Militar
- Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional
- Inspeção-Geral da Defesa Nacional
- Instituto da Defesa Nacional
- Polícia Judiciária Militar
- Estado-Maior General das Forças Armadas
- Marinha de Guerra Portuguesa
- Exército Português
- Força Aérea Portuguesa
- Arsenal do Alfeite
- Instituto Hidrográfico

Fonte: Manual de Projecto (SIGDN, 30 de Setembro de 2004).



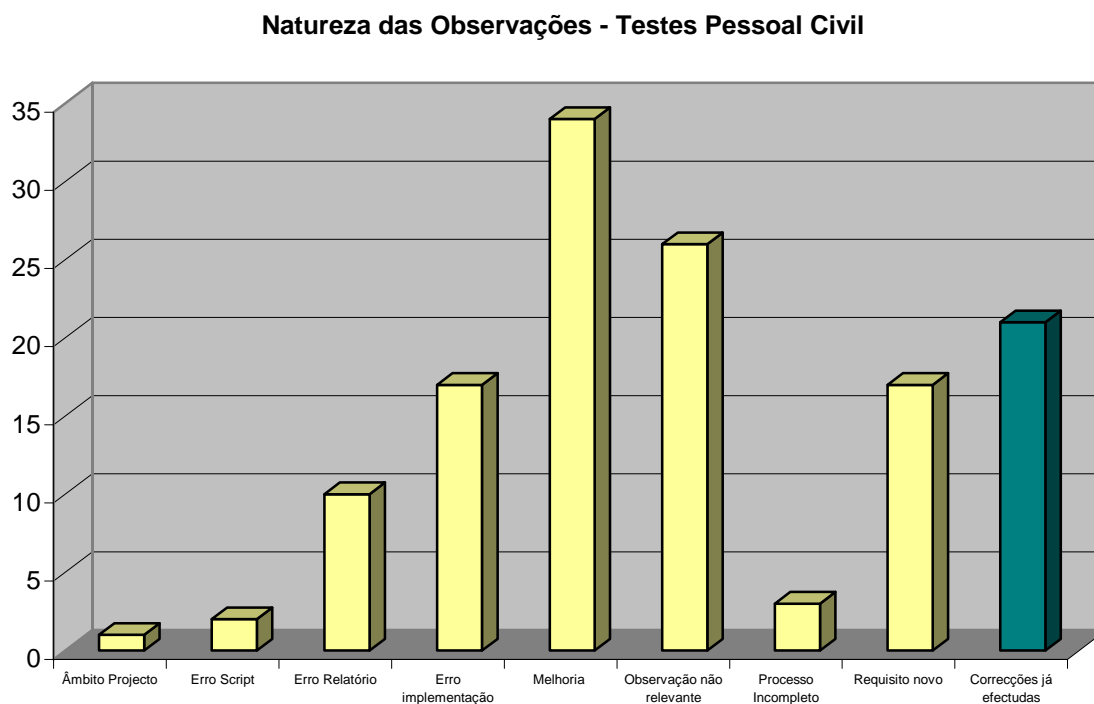
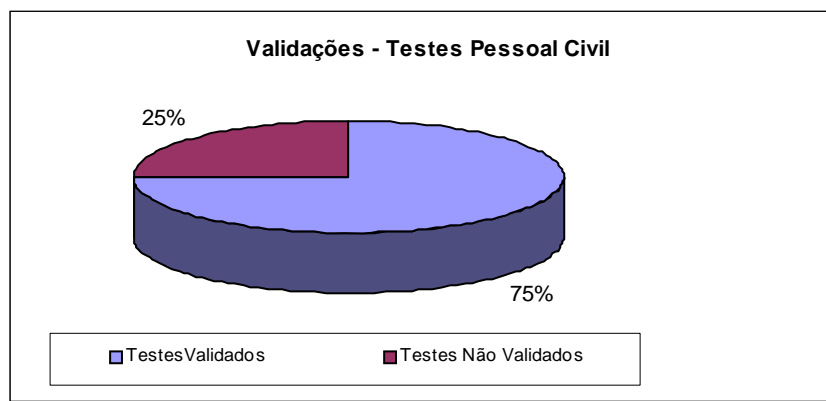
Anexo F – Resultados dos testes integrados do bloco 1.3



Fonte: Relatório dos testes integrados do bloco 1.3 (documento genérico do projecto SIGDN, de 18 de Julho de 2005).



Anexo F – Resultados dos testes integrados do bloco 1.3 (cont.)



Fonte: Relatório dos testes integrados do bloco 1.3 (documento genérico do projecto SIGDN, de 18 de Julho de 2005).



Anexo G – Entrevistas e questionários

Data: 19 de Janeiro (16:00).

Entrevistado: MGEN Luís Sequeira (SGDN).

Considerações prévias: Começou-se por enquadrar o trabalho e os objectivos da investigação. Referiu-se que este estudo deveria debruçar-se também sobre a integração da área de vencimentos na de pessoal, mas, devido à sua extensão e ao tempo previsto para a investigação, a opção passou por tentar abordar a questão da centralização do processamento de vencimentos do MDN com alguma profundidade, atendendo à experiência do autor nesta matéria. O MGEN Sequeira começou por referir que essa foi a primeira observação que fez quando leu o *e-mail* a solicitar a entrevista, uma vez que, em termos de doutrina (tendo citado H. Chiavenato), a área de vencimentos faz parte dos recursos humanos, tal como o recrutamento, a formação, a avaliação, etc. No entanto, face à justificação apresentada, concordou com a opção tomada.

1. Quais os principais objectivos do SIGDN, no que respeita à área de vencimentos? Obter informação de todo o MDN, centralizar o processamento ou uniformizar procedimentos relacionados com a interpretação e aplicação das normas legais que regulam esta matéria (que são divergentes entre os Ramos, conforme foi reconhecido na alínea c) do nº 1 do Despacho 201/MDN/2005)?

Relativamente a esta pergunta, o MGEN Sequeira começou por referir o exemplo americano, cujo processamento de vencimentos é centralizado, pese embora a sua implantação territorial a nível mundial. No que respeita à divergência de procedimentos, referiu igualmente que as leis devem ser claras e universais, de modo a reverterem em procedimentos técnicos adequados, eficientes e que dêem resultados. Neste sentido as funcionalidades em termos de procedimentos técnicos devem estar em conformidade com a lei. Neste contexto, pese embora o facto do MGEN Sequeira não ter acompanhado o projecto SIGDN desde o seu início (na qualidade de SGDN), o objectivo passará pela centralização do processamento de vencimentos, até porque ela arrastará a resolução do problema da uniformização de procedimentos. A estratégia passa, numa primeira fase, por mudar (na Secretaria-Geral) os vencimentos para a área de recursos humanos.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Posteriormente vai-se fazer a centralização do processamento de vencimentos dos OSC, na Secretaria-Geral. Numa fase mais avançada, tirando proveito do projecto SIGDN, centralizar-se-á o processamento de vencimentos de todo o MDN (Ramos incluídos).

2. *Qual o ponto de situação do projecto, no que respeita aos blocos de recursos humanos, e quais as expectativas futuras?*

No que respeita ao bloco de vencimentos/recursos humanos, será elaborado um caderno de encargos, com o que fala implementar, contendo todas as exigências em termos de especificidades de cada Ramo e dos OSC do Ministério, devendo estar contidas todas as leis, normativos e procedimentos, de modo a fazer um rearranque, partindo quase do zero. Esta reorganização já mereceu aprovação do Ministro da Defesa Nacional, existindo um Despacho nesse sentido. No entanto, referiu que um projecto desta natureza é de implementação lenta, como está a acontecer na Holanda (que já vai em 5 anos) e na Alemanha (que já ultrapassou os 5 anos).

3. *Como analisa a instabilidade legislativa nesta área?*

O pacote legislativo devia ser como um *puzzle*, em que os vários diplomas encaixavam uns nos outros. Na realidade isso não se passa, ou seja, o pacote legislativo não está organizado dessa maneira, existindo muitas medidas avulsas que, para além de não encaixarem nas restantes, não são testadas antes de implementadas (criando assim outras distorções). Isto também resulta do pouco conhecimento que a generalidade das pessoas têm nesta matéria de gestão de recursos humanos e mais concretamente de vencimentos.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Entrevistado: MGEN Vítor Costa (Coordenador do GT 201).

Considerações prévias: Entrevista realizada via *e-mail*.

1. *O GT funcionou em dedicação exclusiva, conforme estabelecia o Despacho 201/MDN/2005?*

Apenas o coordenador do GT trabalhou em dedicação exclusiva. Os restantes membros, quer os representantes dos Ramos, quer os dos OSC do MDN, acumularam com as respectivas funções nos lugares de origem.

2. *Foi feito um levantamento das situações de interpretação e aplicação divergente da lei, por parte dos Ramos, no âmbito da correcção das assimetrias existentes (reconhecidas na alínea c) do nº 1 do referido Despacho)?*

Foi feito um levantamento não exaustivo de situações de interpretação e aplicação divergente da lei, por parte dos Ramos. Relativamente a alguns desses assuntos chegou-se a acordo no GT quanto aos procedimentos a observar pelos Ramos, sem necessidade de intervenção superior. Noutros, o assunto foi levado à consideração superior e até hoje, que eu saiba, não houve qualquer decisão.

3. *Houve ligação com o trabalho que estava a ser desenvolvido no âmbito do Projecto SIGDN?*

Cheguei a ter uma reunião com um responsável do projecto, em que se conversou sobre os objectivos do GT e do SIGDN, mas depois não houve mais qualquer ligação entre as duas estruturas.

4. *A reorganização das estruturas administrativas foi estudada ou foi abandonada à partida (uma vez que fazia parte do Despacho 201 e só foi revogada pelo Despacho 63)?*

A reorganização das estruturas administrativas do MDN foi por mim falada numa das primeiras reuniões do GT, mas quer o representante do Secretário de Estado da Defesa Nacional quer o da DGPRM, informaram que o assunto já estava a ser tratado por outra estrutura, pelo que não deveria ser tratado no âmbito do GT.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

5. Qual a sequência dada ao trabalho realizado?

Sobre todos os assuntos estudados pelo GT foi elaborada uma informação formal para o Ministro da Defesa Nacional, com indicação dos problemas que estavam em causa, dos respectivos impactos financeiros e da proposta de solução (projectos de diplomas legais necessários para resolver esses problemas).

6. Como analisa a instabilidade legislativa nesta área?

Estamos numa época de reformas e naturalmente terá de haver alguma instabilidade na área de pessoal, que necessariamente também terá influência no sector das remunerações.

O que eu julgo necessário é que se tirem lições de alguns erros cometidos no passado e que as alterações que vierem a ser introduzidas sejam devidamente estudadas e avaliadas para, por um lado, não levantarem dúvidas de interpretação e, por outro, serem elaboradas com a visão e o bom senso necessários para que possam vigorar por um prazo suficientemente alargado para evitar a instabilidade num sector tão sensível como é a área de pessoal.

Embora possa parecer marginal, chamo a especial atenção para as normas transitórias que são aquelas que no passado trouxeram maiores problemas, quer de interpretação, quer de execução. Diria mesmo que, no limite, se for possível evitar as normas transitórias será o ideal.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Entrevistado: MGEN Alves de Melo (Director do projecto SIGDN para a Força Aérea).

Considerações prévias: Entrevista realizada via telemóvel e complementada via *e-mail*.

1. *Quais as expectativas que fundaram o projecto SIGDN, nomeadamente na área de vencimentos?*

A esta pergunta o MGEN Melo respondeu com uma apresentação que contém a leitura política que caracterizou o projecto SIGDN.

2. *Quais as expectativas sobre o futuro do projecto, considerando a suspensão dos trabalhos?*

No que respeita a este assunto referiu, via telemóvel, que serão definidos todos os requisitos para ultimar os blocos de recursos humanos, manutenção e indicadores de gestão e, face a isso, será elaborado um caderno de encargos (que englobará também prazos de execução), para implementar esses blocos. A única dúvida reside no facto de decidir se se faz um caderno de encargos para as três áreas em conjunto ou três cadernos de encargos, um para cada área.

3. *A unificação dos blocos de recursos humanos vai ser defendida pela FA, no caso de recomeço dos trabalhos?*

A esta pergunta respondeu, via telemóvel, que essa era uma *lesson learned* que a FA leva em consideração, pelo que irá assumir uma posição em que não considerará sequer que existam dois blocos.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Assunto: Entrevista ao COR Barreiro dos Santos.

Data: 26 de Janeiro (14:30).

Considerações prévias: O COR Barreiro dos Santos integrou o GT 63.

1. Existiu ligação com o trabalho desenvolvido pelo GT 201?

No início do trabalho o GT 63 solicitou as conclusões do trabalho do GT 201, por escrito. A resposta a esta solicitação foi no sentido de que nada havia a relatar, uma vez que o GT 201 só se tinha debruçado sobre questões pendentes de vencimentos, não abordando as restantes matérias que estavam previstas no nº 1 do Despacho 201/MDN/2005. Para o GT 63, o trabalho a desenvolver deveria ser uma sequência do trabalho do GT 201.

2. No âmbito da análise do sistema retributivo, foi feito um levantamento das situações de interpretação e aplicação divergente da lei, por parte dos Ramos, no âmbito da correcção das assimetrias existentes (reconhecidas na alínea c) do nº1 do Despacho 201/MDN/2005, e perturbadoras de desejada equidade interna do sistema remuneratório, atendendo às distorções que gera)? A situação “criada” pela LOBOFA e pela LDNFA (atendendo às atribuições dos CEM no âmbito da “gestão administrativa dos Ramos”) foi considerada para esse efeito?

Foi ponderado pelo GT 63, nomeadamente no trabalho desenvolvido pela DGPRM (um estudo relativo aos suplementos existentes e a propor para criação), uma vez que essa situação levanta implicações ao nível da equidade relativa entre os Ramos.

3. As declarações do ex-CEMGFA, em entrevista à TSF no passado dia 1 de Dezembro, onde afirmou que “é irrealista pensar em mexidas na sistema salarial das Forças Armadas”, reflecte algum condicionamento do GT 63 nesse aspecto, ou seja, existiu algum condicionamento orçamental subjacente ao desenrolar do trabalho?

Não existiram constrangimentos de natureza orçamental. A proposta consistiu na elaboração de um trabalho em “aberto”, ou seja, sem atender a aspectos que, à partida, condicionassem o trabalho.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

4. *Este trabalho foi “balizado” ou enquadrado pelo trabalho semelhante que foi desenvolvido para efectuar o diagnóstico da Administração Pública (bastante critico, nomeadamente relativamente aos suplementos dos Corpos Especiais)?*

Embora reafirme a resposta à pergunta anterior, a situação económica do país, bem como as conclusões desse estudo, foram ponderadas pelo GT 63. No entanto, nomeadamente no que respeita ao Suplemento de Condição Militar, as conclusões apontam no sentido de que, face à panóplia de suplementos entretanto criados, as carreiras de referência, que se mantinham equiparadas com a dos militares por força do SCM, têm agora montantes remuneratórios substancialmente superiores.

5. *A reorganização das estruturas administrativas, simplificação, racionalização e reengenharia dos procedimentos administrativos (que fazia parte do Despacho 201 (alínea d) do nº 1) e foi revogada pelo Despacho 63/MDN/2006) foi analisada no GT 63?*

Não, uma vez que estava no âmbito do trabalho a desenvolver pelo GT 201 (muito embora tal não tenha acontecido).

Obs: Os elementos do GT 63 não trabalharam em exclusividade de funções, tal como já tinha acontecido com os elementos do GT 201.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Assunto: Entrevista realizada na SAP.

Data: 5 de Fevereiro (16:15).

Entrevistado: Dr. José Luís Nunes (Business Developer de HR da SAP Iberia).

Considerações prévias: A entrevista foi complementada com uma apresentação relativa ao mySAP ERP-HCM.

1. *Quais as potencialidades do Portal do Utilizador?*

Consta na apresentação que foi disponibilizada.

2. *Qual é o número de pessoas necessárias para processar os salários de um universo como o MDN (aproximadamente 50.000 salários/mês, de pessoal militar, militarizado e civil), tendo em consideração exemplos de outros clientes da SAP?*

A título de exemplo referiu o caso do Grupo Jerónimo Martins, que precisa de cinco a dez pessoas para processar o salário de 15.000 a 20.000 pessoas.

3. *Quais as potencialidades do sistema no que respeita à possibilidade de “produzir” informação de apoio à gestão (relativa a salários), quer para efeitos estatísticos, quer para efeitos de auditoria/controlo interno?*

Consta da apresentação que foi disponibilizada.

4. *Qual a análise que faz do funcionamento do mySAP ERP-HCM face à organização do MDN nesta matéria, uma vez que têm as áreas de vencimentos e de pessoal separadas (vantagens da integração dos vencimentos na área de pessoal)?*

Na opinião do Dr. José Luís Nunes, a vantagem reside na consolidação da informação, que permite uma visão igualmente consolidada dos recursos humanos.

5. *No universo de clientes da SAP, conhece exemplos de outras organizações que tenham a área de vencimentos dependente da área financeira?*

Esta situação não é habitual nos clientes SAP. Em alguns casos verifica-se que as ajudas de custo e as despesas com viagens estão na área financeira.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Assunto: Entrevista realizada na CSAA da Marinha.

Data: 5 de Janeiro (14:30).

Entrevistados: Comandante Alves Domingos e 1º Tenente Mota.

Considerações prévias: Salvo nos casos de descrição de procedimentos, as respostas correspondem às opiniões dos entrevistados e não ao posicionamento oficial do Ramo.

1. *Como são e onde estão definidos os pressupostos para a atribuição de abonos/descontos?*

Legislação, Despachos do CEM e Instruções Técnicas.

2. *Existe algum manual do utilizador/utente (manual que informe as pessoas dos passos a dar nas mais diversas situações (p.e. mudança de morada, etc.))?*

Não.

3. *Qual a frequência da rotação de pessoal no serviço?*

Essa é uma competência da Direcção de Serviço de Pessoal, no entanto, a CSAA tenta garantir um período de permanência mínimo de três anos, o que nem sempre é possível, nomeadamente devido a saídas para frequentar cursos para ingresso no QP (Cursos de Formação de Sargentos ou Escola Naval). Este período de três anos é desejável tendo em consideração a responsabilidade das tarefas inerentes ao processamento de vencimentos.

4. *Qual é o nível de formação dos utilizadores finais quer em termos técnicos, quer em termos de conhecimentos legais desta matéria? Quais as acções de formação frequentadas?*

A Marinha não tem formação específica para a área de vencimentos. Este facto é colmatado com a distribuição do Manual do Processador e de um tempo de sobreposição aproximado de 1 mês, de modo a abranger as tarefas inerentes a um processamento mensal de vencimentos.

5. *Como encara a criação de serviços partilhados ao nível do MDN, para o processamento de vencimentos?*



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Pode ser complicado, dada a variedade de abonos existentes e as diferentes realidades de cada Organismo, cada um com especificidades muito particulares.

6. *A resposta/resolução das situações que são colocadas à DGPRM é atempada?*

A resposta por vezes não é atempada.

(Tendo o entrevistador introduzido outros temas relacionados com a acção da DGPRM, o Comandante Alves Domingos referiu ainda que a Marinha desconhece o Despacho do SEDAC relativamente à alimentação dos militares em RV/RC, bem como a excepção do congelamento da gratificação de serviço no ultramar, o que, por si só, revela uma importante lacuna, que contribui para a falta de uniformização do processamento de vencimentos no MDN).

7. *Quais os sistemas de auditoria/controlo interno implementados na CSAA, ao nível do processamento de vencimentos?*

Existe um conjunto de mecanismos de controlo interno, através de “query’s” ao sistema, que incidem sobre um abono ou desconto, escolhido de forma aleatória. Esse controlo inclui a legalidade do abono, o montante, a classificação orçamental, o processador que o lançou, etc.

8. *Quem trabalha esses dados?*

O controlo é efectuado por três elementos da CSAA.

9. *Com que periodicidade?*

Mensalmente.

10. *No âmbito do projecto SIGDN, o levantamento de processos foi feito com base nos procedimentos em curso ou efectuou-se uma reengenharia de processos?*

Esta pergunta foi respondida posteriormente, pelo Tenente Monteiro (elemento responsável por esse levantamento). Na resposta, via *e-mail*, informou que o levantamento de processos foi feito com base nos actuais procedimentos da Marinha.

11. *Qual é o posicionamento da Marinha face à possibilidade de unificação dos blocos de recursos humanos?*



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

A Marinha é favorável a essa alteração, encarando-a como vantajosa e indispensável ao bom funcionamento desta área. Essa situação era esperada para 2007, com o projecto SIGDN, o que, por contingências do próprio projecto, não se verificou (o projecto está parado). Um exemplo do que poderia mudar com essa integração era a inscrição de militares na Segurança Social, que actualmente está a causar muitos problemas à Marinha.

12. Os sistemas informação continuaram a ser desenvolvidos ou “estagnaram”, face à expectativa do SIGDN?

Só se procedeu à manutenção básica, decorrente das alterações legislativas. Houve um “desinvestimento” nos sistemas de informação (embora existam necessidades de melhoramento, nomeadamente ao nível do Complemento de Pensão), tendo em consideração que estava prevista a entrada em funcionamento do SIGDN, inicialmente no ano de 2006 e posteriormente no ano de 2007, situação que não se chegou a verificar.

13. Quais as expectativas face ao futuro do projecto, nomeadamente se ele não for concretizado? Embora permaneçam sistemas de processamento diferentes no MDN, será possível resolver os problemas da uniformização de procedimentos?

O projecto SIGDN poderia ser decisivo para ajudar a resolver os problemas da falta de uniformização no processamento de vencimentos por parte dos Ramos e restantes organismos do MDN.

14. Qual a importância que a Marinha atribui às reuniões Inter-Ramos e qual o seu papel para a uniformização de procedimentos, uma vez que as mesmas não são vinculativas?

Essas reuniões, que não se realizam desde 2004, embora não tenham um carácter vinculativo, são um fórum de debate importante nesta matéria, que permite acompanhar o posicionamento dos Ramos face aos mais variados assuntos que envolvem o processamento de vencimentos, bem como recolher os diferentes pontos de vista, que já contribuíram para alterar o entendimento dos Ramos relativamente a algumas matérias (como aconteceu, por exemplo, na actualização da remuneração de Reserva por parte da Marinha).



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

15. Atribuições, ao nível dos CEM, para administrar o respectivo Ramo (LOBOFA e LDNFA): qual o posicionamento da Marinha face às alterações que o SIGDN poderia (á) provocar?

Essa circunstância legislativa é incontornável, pelo que, a alteração dos actuais procedimentos, que resultam da administração dos Ramos por parte dos CEM, decorrente das atribuições estatuídas na LOBOFA e na LDNFA, a ser imposta, contraria este quadro legal.

16. Quais as expectativas da Marinha face aos trabalhos desenvolvidos pelos GT 201 e GT 63, especificamente em matéria de vencimentos?

No que respeita a corrigir as divergências no processamento de vencimentos, dificilmente será conseguido, até porque, no que respeita ao GT 63, foi um assunto que não fez parte da agenda. Relativamente a soluções para o sistema retributivo (criação de novos suplementos, alteração de escalas indiciárias, etc.), elas estão limitadas pelas restrições orçamentais impostas pelo Governo (o Comandante Domingos fez parte do GT 63).

17. Como analisa a instabilidade legislativa nesta área (alterações EMFAR, ao RI, etc.)?

Essas alterações obrigam a uma atenção e a um esforço acrescido para as acompanhar. Implicam constantes alterações dos sistemas de informação para dar resposta a novas exigências, nomeadamente com a criação de mais códigos na aplicação. Embora possam ser necessárias, não são benéficas para o funcionamento do serviço. Destaca-se igualmente a complexidade da aplicação da legislação (exemplo do impulso de pontos indiciários previstos no Decreto-Lei nº 328/99).



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Assunto: Entrevista realizada na DSP – Rep. Vencimentos do Exército.

Data: 12 de Janeiro (14:45).

Entrevistados: TCOR Oliveira e MAJ Covas.

Observação: Salvo nos casos de descrição de procedimentos, as respostas correspondem às opiniões dos entrevistados e não ao posicionamento oficial do Ramo.

1. Como são e onde estão definidos os pressupostos para a atribuição de abonos/descontos?

Legislação, Circulares Internas que mencionam os procedimentos e quem faz a verificação dos requisitos (exemplo: processos de suplemento de residência – existe uma Circular que indica onde são centralizados os processos).

2. Existe algum manual do utilizador/utente (manual que informe as pessoas dos passos a dar nas mais diversas situações (p.e. mudança de morada, etc.))?

Não. O que existe relativamente e isso está vertido em Circulares. No entanto, existe o Manual de Abonos e Descontos, que tem o enquadramento de todos os abonos e descontos “em uso” no Exército (embora não esteja actualizado). A RV está preocupada com esta situação, tendo incluído no Plano de Actividades para 2007 a actualização desse Manual.

3. Qual a frequência da rotação de pessoal no serviço?

Existe um núcleo central de pessoal civil que é estável, e existe também uma estrutura de pessoal militar. No caso do pessoal militar, nomeadamente em termos dos postos mais baixos da hierarquia, a rotação é muito elevada, o que não permite a consolidação de conhecimentos, situação que se reflecte na “qualidade” dos dados que são enviados para lançamento ao nível central.

4. Qual é o nível de formação dos utilizadores finais, quer em termos técnicos, quer em termos de conhecimentos legais desta matéria? Quais as acções de formação frequentadas?



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

A política do Exército em termos de instrução não contempla formação específica nesta área. No entanto, a RV dá formação ao pessoal que trabalha ao nível central (constituída por formação inicial e acções de reciclagem). Quanto à formação ao nível das Unidades, é preocupação da RV, pelo que irá ser estudada uma forma de fazer “jornadas técnicas” que permitam uma aquisição de conhecimentos para esse pessoal. Apesar disto, existe um permanente apoio às Unidades, via telefone.

5. *Como encara a criação de serviços partilhados ao nível do MDN, para o processamento de vencimentos?*

Sobre este aspecto não tem opinião formada, pese o facto de considerar que um serviço partilhado era favorável no sentido de uniformizar os procedimentos relativos à interpretação e aplicação do quadro legal que regula esta matéria, constituindo, por este facto, uma mais-valia. Poderia igualmente reduzir o esforço que é actualmente despendido por cada um dos Ramos nesta matéria, levar à criação de um corpo de especialistas que garantissem uma permanência mais duradoura e a consequente transmissão de doutrina.

6. *A resposta/resolução das situações que são colocadas à DGPRM é atempada?*

A DGPRM tem especialistas que produzem Pareceres com qualidade, mas a passagem do Parecer a Despacho leva um tempo considerável, que não é compatível com a dinâmica do processamento dos vencimentos.

7. *Quais os sistemas de auditoria/controlo interno implementados na RV, ao nível do processamento dos vencimentos?*

O órgão central (RV) tem uma secção de informática e auditoria que tem especialistas na área de vencimentos e na área jurídica. Existem auditorias ao sistema e também ao que é solicitado pela Unidades. Existe igualmente uma auditoria sucessiva a abonos que são escolhidos de forma aleatória. Neste âmbito existe uma estrutura no Exército que é constituída pela RV, pelos Centros Financeiros e pelas Unidades. O controlo que é exercido pelos Centros Financeiros incide, essencialmente, na área financeira em detrimento dos vencimentos (o que é paradoxal, porque esta área representa 80% do orçamento!), o que se traduz em mais trabalho e mais erros que só são detectados ao nível central.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

8. *Qual o grau de independência face ao serviço processador de vencimentos? Quem trabalha esses dados?*

Respondido na alínea anterior.

9. *Com que periodicidade?*

A auditoria ao sistema e aos dados enviados pelas Unidades é diária e aos abonos é sucessiva (por abono).

10. *No âmbito do projecto SIGDN, o levantamento de processos foi feito com base nos procedimentos em curso ou efectuou-se uma reengenharia de processos?*

Foi feito com base nos procedimentos em curso no Exército.

11. *Qual é o posicionamento da RV face à possibilidade de unificação dos blocos de recursos humanos?*

Na óptica de vencimentos encontra mais vantagens do que inconvenientes, tendo em consideração o que essa situação pode contribuir para a uniformização dos procedimentos relativos à interpretação e aplicação do quadro legal que regula esta matéria. Isso poderá racionalizar o processamento de vencimentos e, no caso do Exército, criar uma base de dados única, para pessoal e vencimentos. O Exército tem várias bases de dados de pessoal (pessoal permanente, não permanente, pessoal civil, etc.) que não são compatíveis com a base de dados de vencimentos.

12. *Os sistemas informação continuaram a ser desenvolvidos ou “estagnaram”, face à expectativa do SIGDN?*

Continuaram a ser desenvolvidos, por falta de definição do projecto SIGDN.

13. *Quais as expectativas face ao futuro do projecto, nomeadamente se ele não for concretizado? Embora permaneçam sistemas de processamento diferentes no MDN, será possível resolver os problemas da uniformização de procedimentos?*

Na opinião do TCOR Oliveira, só depois de colhidas as ilações, na parte que já se encontra em produtivo (financeira), é que estaremos em condições de reavaliar se se justifica o desenvolvimento de uma plataforma de vencimentos.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

14. *Qual a importância que a RV atribui às reuniões Inter-Ramos e qual o seu papel para a uniformização de procedimentos, uma vez que as mesmas não são vinculativas (essas reuniões não se realizam desde Outubro de 2004)?*

Pela conduta e dinâmica dessas reuniões, todos têm a ganhar. Permitem discutir tecnicamente questões comuns a todos os Ramos e contribuir para a uniformização de procedimentos, embora não sejam vinculativas. Levantam problemas e soluções, antecipando situações que ainda não tenham ocorrido nos Ramos, permitindo aos mesmos serem proactivos em muitas situações.

15. *Atribuições, ao nível dos CEM, para administrar o respectivo Ramo (LOBOFA e LDNFA): qual o posicionamento do Exército face às alterações que o SIGDN poderia(á) provocar?*

Na opinião do TCOR Oliveira, deverá ser feito um levantamento das competências próprias dos CEM para verificar se a uniformização proposta pelo SIG colide com os procedimentos sustentados nessas competências próprias.

16. *Quais as expectativas da RV face aos trabalhos desenvolvidos pelos GT 201 e GT 63, especificamente em matéria de vencimentos?*

Em relação ao GT 201, das 4 alíneas do nº 1 desse Despacho, o grupo de trabalho debruçou-se apenas sobre a alínea a. Dentro desta, analisou assuntos relativos aos três Ramos, mas grande parte deles eram assuntos pendentes que foram colocados pelo Gabinete do Secretário de Estado. No que respeita ao GT 63, foi feito um diagnóstico sobre a equidade interna e externa do sistema remuneratório (o TCOR Oliveira participou nos dois grupos de trabalho).

17. *Como analisa a instabilidade legislativa nesta área (alterações EMFAR, ao RI, etc.)?*

A produção desta legislação implica alterações constantes ao sistema informático, que não trazem, em tempo útil, a resolução dos problemas. Acarretam também problemas ao nível da estabilidade do sistema e da própria implementação das alterações, tendo em conta, na maioria dos casos, a sua aplicação com efeitos retroactivos. Existem igualmente casos paradoxais, em que a legislação é publicada e posteriormente suspensa a sua aplicação (exemplo da Lei nº 25/2000), através de Despachos superiores.



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

Assunto: Modelo do questionário enviado aos Ramos (exemplo enviado para o Exército).

1. Relativamente ao grau de centralização/descentralização do processamento de vencimentos (entendido como inserção de dados relevantes para apurar o vencimento devido ao militar/civil) efectuado no Exército, que dados são inseridos nas Unidades/Subunidades (ajudas de custo, horas extra, lavagem viatura, descontos tipo II, etc.)? Ou é tudo inserido ao nível central?
2. Quantas pessoas trabalham no serviço processador de vencimentos, ao nível central e local (se aplicável), e qual o montante global dos seus vencimentos?
3. Qual é o número médio de alterações mensais, ao nível central e local (se aplicável)?
4. No que respeita à integração com a área de pessoal, como estão relacionados em termos orgânicos?
5. Como são transferidos os dados de pessoal relevantes para o processamento de vencimentos?
6. Congelamento dos suplementos remuneratórios (Lei nº 3/2005): qual o procedimento do Exército nesta matéria? Excepcionou do congelamento a Gratificação de Serviço do Ultramar?
7. Abono de alimentação para militares em Regime de Voluntariado e de Contrato: o Exército encontra-se a cumprir o disposto no Despacho de 25 de Junho de 2004 do SEDAC, que suspendeu a alteração do nº 2 do artigo 22º do RI, introduzida pelo Decreto-Lei nº 118/2004, de 21 de Maio?
8. No que respeita à alimentação dos militares do QP, continua em vigor a excepção que lhes garante o direito à diária, em determinadas circunstâncias?
9. O Exército considera o tempo de serviço prestado no exercício de funções públicas para o cálculo da remuneração de reserva?
10. O Exército está a pagar Suplemento de Residência a militares em Regime de Voluntariado e de Contrato?
11. Vencimentos a militares presos: o procedimento do Exército está de acordo com o Parecer nº 592/DSCJE/DTJ/03-99/PA2003/2003.09.26, da DGPRM?



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

12. O Exército inclui os diferenciais de integração e adicionais de remuneração no cálculo do limite de referência para pagamento de Trabalho Extraordinário?
13. Qual a remuneração de referência que o Exército utiliza para o cálculo do subsídio de férias dos militares?
14. Subsídio de Turno – incidência de descontos obrigatórios: o Exército faz incidir o desconto para a ADSE sobre o subsídio de turno?
15. Descontos Obrigatórios – Regime Prevenção do Pessoal Hospitalar: quais os descontos que o Exército faz incidir sobre este abono?
16. Remunerações Fixas e Permanentes – Graduação por preparação para ingresso na Carreira (Regime de Contrato): os militares que se encontram em preparação para ingressar no QP, são graduados no posto de Aspirante no terceiro ou quinto ano (conforme se trate de bacharelato ou licenciatura). Tomando como exemplo a situação de um Cabo Adjunto de 1º escalão (índice 124) graduado em Aspirante a Oficial (índice 130), qual é o procedimento do Exército para determinar a remuneração que é devida neste caso? Compara a remuneração global dos 2 postos, tendo em consideração que um aluno graduado em Aspirante a Oficial não tem direito ao Suplemento de Condição Militar (só tem direito a partir do ingresso no QP), e, neste caso concreto, mantém a remuneração de Cabo Adjunto, uma vez que a remuneração base deste posto, acrescida do Suplemento de Condição Militar, é superior à remuneração base de Aspirante a Oficial?
17. Incidência do desconto para a Assistência na Doença aos Militares: o Decreto-Lei nº 167/2005, de 23 de Setembro, estabelece o regime jurídico da Assistência na Doença aos Militares das Forças Armadas. O nº 1 do artigo 13º do citado diploma refere que “os vencimentos base e as pensões base dos beneficiários titulares ficam sujeitos ao desconto obrigatório de 1%” (embora o nº 8 do artigo 18º estabeleça um regime transitório para este desconto). Nesse sentido, qual é o conceito de vencimento base para o pessoal do Activo (só remuneração base ou acrescida de outros suplementos)? Qual é o conceito de vencimento base para o pessoal na Reserva (só a parte respeitante à remuneração base, essa parte acrescida de outros suplementos ou a totalidade da remuneração de Reserva)? Qual é o conceito de pensões base (só pensões provisórias de reforma ou também se aplica ao complemento de pensão)?



Anexo G – Entrevistas e questionários (cont.)

18. A remuneração de reserva dos militares que não estão abrangidos pelo previsto no nº 2 do artigo 16º do Decreto-Lei nº 328/99, de 18 de Agosto, é actualizada de acordo com a proporção da actualização do índice 100 da respectiva escala indiciária, tendo como referência a tabela indiciária que vigorava à data de transição para essa situação?
19. Aos militares que transitaram para a situação de Reserva antes da entrada em vigor da Lei nº 25/2000, de 23 de Agosto, sem terem direito ao Suplemento de Condição Militar, pode o mesmo vir a ser integrado na remuneração de Reserva desde que esses militares regressem à efectividade de serviço e cumpram os 36 anos de serviço militar?
20. Qual o número médio de requerimentos/exposições que o Exército recebe, por ano, relativos a matérias de vencimentos?
21. Quais os pressupostos de atribuição do Abono de Lavagem de Viatura que são observados no Exército?
22. O Exército está a pagar a remuneração correspondente a dias de férias não gozadas, a pessoal militar?